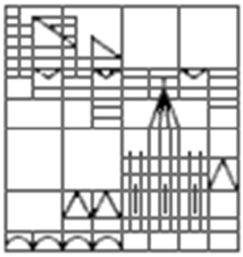
Fremd in der Fremde:
Die Geschichte des Flüchtlings in Großbritannien und Deutschland, 1880-1925

Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades eines Doktors der Philosophie

vorgelegt von
Kristina Heizmann

an der

Universität Konstanz



Geisteswissenschaftliche Sektion
Fachbereich Geschichte und Soziologie

Konstanz, April 2011

Mündliche Prüfung am: 13. Juli 2012

Gutachter: Prof. Dr. Jürgen Osterhammel, PD Dr. Niels P. Petersson

Konstanzer Online-Publikations-System (KOPS)
URL: http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:bsz:352-0-294538

INHALTSVERZEICHNIS

KAPITEL 1: EINLEITUNG 10

1 Einführung 10

2 Die „lange Jahrhundertwende“: 1880-1925 13

2.1 Globalisierung und Nationalisierung 13

2.2 Industrialisierung und ihre Folgen 15

2.2.1 Wanderung und Flucht 15

2.2.2 Nationalstaat und Ordnungsansätze 19

2.3 Rechtfertigungskontexte 23

2.3.1 Humanisierung und Menschenrechte 23

2.3.2 Zivilisation und Barbarei 25

3 Vorgehen 28

3.1 Forschungsstand 28

3.2 Vergleich und Quellen 30

3.3 Fragestellungen 34

KAPITEL 2: DER „FLÜCHTLING“ IM FRÜHEN 19. JAHRHUNDERT 37

4 Flüchtlinge im frühen 19. Jahrhundert 37

5 Die Asylpolitik des Deutschen Bundes: Auslieferung politischer Verbrecher? 41

6 Die britische Flüchtlingspolitik: „A Tolerant Country“? 44

KAPITEL 3: EINWANDERUNG UND AUSWEISUNG JÜDISCHER FLÜCHTLINGE IM DEUTSCHEN REICH 48

1 „Masseneinwanderung“ oder „Fabel“? Jüdische Flüchtlinge im Deutschen Kaiserreich 48

1.1 Die jüdische Emigration aus Osteuropa 48

1.1.1 Auswanderung und Flucht 48

1.1.2 Das Kaiserreich als Transit- und Zuwanderungsland 52

1.1.3 „Ostjüdische“ Zuwanderung und Antisemitismus 53

1.2 Massendiskurs und Kontrollverlust-Ängste 58
1.2.1 Eine „wahre Landplage“: Flüchtlinge und Massendiskurs 58
1.2.2 Gegen den „unkontrolirten Übertritt“: Die Rolle der Ostgrenze 59
1.3 Bedrohungsszenarien 63
1.3.1 „Träger[…] der gefährlichsten ansteckenden Krankheiten“: Flüchtlinge als Seuchenträger 63
1.3.2 „Überläufer“: Flüchtlinge als Bedrohung der inneren Sicherheit 68
1.4 Administrative Maßnahmen 70
1.4.1 Einbürgerungspraxis und Ausweisungsbefugnis 71
1.4.2 Die Ausweisungen der 1880er Jahre: Antisemitismus, Antislawismus und Antipolonismus 74
1.4.3 Exklusionspolitik zu Beginn des 20. Jahrhunderts 81

2 Ausweisung oder Asyl? Die Flüchtlingspolitik nach dem Ersten Weltkrieg 83
2.1 Der Erste Weltkrieg und die Nachkriegszeit 83
2.1.1 Antijüdische Politik im Krieg 83
2.1.2 Die Hypothek der Kriegsjahre: Die Nachkriegszeit 84
2.1.3 Die Fluchtbewegung nach dem Krieg 86
2.1.4 Überfremdungsängste und Antisemitismus 89
2.2 Ostjudenbilder im 20. Jahrhundert: Die „unerwünschten Elemente“ 93
2.2.1 „Ostjüdische“ Flüchtlinge als wirtschaftliche Konkurrenz 93
2.2.2 „Ostjüdische“ Flüchtling als „kriminelle Elemente“ 94
2.2.3 „Ostjuden“ als Gefahr für die innere Sicherheit 95
2.2.4 „Ostjüdische“ Flüchtlinge als Krankheitsträger 97
2.3 Administrative Maßnahmen 102
2.3.1 Grenzsperrung 102
2.3.2 Ausweisungen 103
2.3.3 Der „Heine-Erlass“ von 1919 105
2.3.4 Das Ende der Asylpolitik 108
2.3.5 Lager für ostjüdische Flüchtlinge und Arbeiter: Fürsorge oder Zwangsmaßnahme? 110

KAPITEL 4: „URBAN POOR“ ODER „REFUGEES“? JÜDISCHE FLÜCHTLINGE IN GROßBRITANNIEN: ZWISCHEN FREMDENFEINDLICHKEIT UND ANTISEMITISMUS 118

3 Der britische Einwanderungskontext 118
3.1 Fluchtbewegung und Ansiedlung 119
3.2 Jüdisches Bürgertum: Zwischen Integrationshilfe und Ablehnung 123
3.3 Britisches Bürgertum: „Anti-semitism“ versus „anti-alienism“ 126

4 Flüchtlingsbilder 131

4.1 „Pauperism“: Flüchtlinge als „destitute aliens“ 131
4.2 Flüchtlinge als Gefahr für das britische Wirtschaftsleben 137
4.2.1 Flüchtlinge und Arbeitsmarkt 137
4.2.2 Flüchtlinge und „overcrowding“ 139
4.2.3 Flüchtlinge und das „sweating system“ 141
4.3 Kulturelle Fremdheit: Flüchtlinge als Symbol des rückständigen „Ostens“ 147
4.3.1 Hygiene und Moral 147
4.3.2 Körperliche Unzulänglichkeiten und Krankheiten 150
4.4 „The Criminal Alien“: Jüdische Flüchtlinge als Terroristen und Kriminelle 152

5 Maßnahmen gegen die jüdische Einwanderung 156
5.1 „That right of interference which every country possesses to control the entrance of foreigners“: Der „Aliens Act“ von 1905 156
5.2 Die Auswirkungen des Alien Acts von 1905 166

6 Asylpolitik im Ersten Weltkrieg 170
6.1 Restriktionspolitik: „Enemy aliens“ und „enemy friends“ 170
6.2 Wehrpflicht für Juden? „Shirkers“ und „Jew Boys“ 172

7 Die Politik der Nachkriegsjahre 176
7.1 Die Rückkehr der „Conventionists“ 176
7.2 Jüdische Flüchtlinge als „Bolschewisten“ 177
7.3 Integration oder Deportation? 179

KAPITEL 5: „GUESTS OF THE NATION“ ODER GASTARBEITER? BELGISCHE KRIEGSFLÜCHTLINGE IN GROßBRITANNIEN, 1914-1918 184

1 Fremdenpolitik im Krieg 184

2 1914: Die Flüchtlingsbewegung 187
2.1 Ursachen und Zahlen 187
2.2 Soziale Zusammensetzung 188
2.3 Begründungskontexte: „Poor Little Belgium“ und „Cruel Germany“ 190
2.3.1 Belgien, Großbritannien und der Krieg 190
2.3.2 Staatliche Definitionen des „Flüchtlings“ 191
2.3.3 Flüchtlinge als Helden: „Brave Little Belgium“ 193
2.3.4 Flüchtlinge als Opfer: „German atrocities“ 196
2.3.5 Flüchtlingshilfe: Beitrag der „Home Front“ zum Krieg 200
2.3.6 Flüchtlinge als „Guests of the Nation” 200
2.4 Mobilitätskontrolle und Registration 203

3 Flüchtlingshilfe: „Refugee Relief“ und „Charity“ 207

3.1 Die Tradition der „charity“ 207

3.2 Private Hilfe: Das „War Refugees Committee“ (WRC) 209

3.3 Staatliche Hilfe: Das „Local Government Board“ (LGB) 213

3.4 Die Unterbringung der Flüchtlinge 215

3.5 Der Alexandra Palace: Auffang- und Durchgangslager 219

4 Flüchtlinge in der Kriegswirtschaft 222

4.1 Arbeit für die Gäste Großbritanniens? 222

4.2 Elisabethville/Birtley: Musterkolonie oder Arbeitslager? 226

4.2.1 Belgische Musterkolonie auf britischem Boden? 226

4.2.2 Die „Birtley Riots”: Aufstand im Arbeitslager 232

5 Das Ende der privaten Hilfsbereitschaft 235

5.1 Flüchtlinge als „Kriegsprofiteure“ 236

5.2 Flüchtlinge als „kulturell Fremde“ 238

6 1918: Die Rückkehr 242

KAPITEL 6: FLÜCHTLINGSLAGER UND FLÜCHTLINGSFÜRSORGE: DEUTSCHE FLÜCHTLINGE AUS DEN ABGETRETENEN GEBIETEN, 1918-1923 246

1 Die Flüchtlingsbewegung aus den Ostgebieten 246

1.1 „…um ihres deutschen Denkens und Fühlens willen Hab und Gut im Stich [ge]lassen“: Die „Deutschenpogrome“ in Polen 248

1.2 „…völlig entwurzelte Menschen“: Der „deutsche Flüchtling“ im öffentlichen Sprachgebrauch 252

2 Zwischen „Eindämmung“ und „Aufnahme“: Die deutsche Flüchtlingspolitik 256

2.1 „Eindämmung“ und „Fürsorgepolitik“ 256

2.2 „Ortsfremde Elemente“: Aufnahme in Städten und Gemeinden 260

3 Lager und Baracken: Temporäre Architektur als gesellschaftlicher Ordnungsansatz in der Krise der Nachkriegszeit? Ein Exkurs 263

4 Flüchtlingslager 270

4.1 Entstehung und Form der Lager 270

4.2 Funktionen der Lager: Integration und Segregation 275

4.2.1 Integration: Fürsorge und Arbeitsvermittlung 275

4.2.2 Segregation: Bevölkerungskontrolle und „Seuchenabwehr“ 277

4.3 „Skandalöse Zustände“: Die Lager im Spiegel der Presse 284

4.4 Fremde oder Deutsche? Konstitution von Fremdheit durch Lager und Flüchtlingsfürsorge 288

4.4.1 Soziale Fremdheit 288
4.4.2 Regionale Fremdheit 289
4.4.3 Politische Fremdheit 290
4.5 Das Ende der Fürsorge: Der Abbau der Flüchtlingslager 293
4.6 Alternativen zum Lager: „Notstandshäuser“ und „Musterlösung“ 296

5 Zwischenfazit 301

KAPITEL 7: DIVERSITÄT ALS HERAUSFORDERUNG FÜR DIE STAATLICHE ORDNUNG: RUSSISCHE FLÜCHTLINGE IN DEUTSCHLAND, 1914-1923 304

1 Reiche Russen, arme Russen: Die russische Emigration in Deutschland 304

2 „Problem: Wer sind die Russen?“ 319

3 Zwischen Gefangenschaft und Flucht 325

4 „Russenlager“ – Kontrolle und Gefahren 332
4.1 „Kriminalverbrecher“: Gefahr für die öffentliche Sicherheit? 332
4.2 „Bolschewismus“: Gefahr für die innere Sicherheit? 335
4.3 Das „Lausoleum“: Gefahr für die medizinisch-sanitäre Sicherheit? Lager als Ort der Krankheit und ihrer Bekämpfung 338

5 Lager als Zufluchtsort und Sackgasse 346
5.1 Der Abbau der Lager für Flüchtlinge und Internierte 346
5.2 Celle und Wünsdorf: Die letzten Lager 352

KAPITEL 8: STAATENLOSIGKEIT, ENDE DES ASYLS UND HUMANITÄRE HILFE IM AUSLAND: NEUE PROBLEMLAGEN NACH DEM ERSTEN WELTKRIEG 356

1 Neue Probleme, neue Lösungen? 356

2 Rechtliche Problemlagen: Die Staatenlosigkeit der Russen in Deutschland 357
2.1 Die Staatenlosen : Die „neueste Menschengruppe der neueren Geschichte.“ 357
2.2 Staatenlose Flüchtlinge: Papierlos, legitimationslos 365
2.3 Die Internationalisierung der russischen Flüchtlingsfrage 367
2.3.1 Die Einführung der Nansenpässe 370
2.3.2 Staatenlosigkeit trotz Nansen-Pässen 375
2.4 Lösungsansätze 379
2.4.1 Repatriierung 379
2.4.2 Ansiedlung in Übersee 379

2.4.3 Internationale Gleichstellung 381
2.4.4 Einbürgerung 382

3 Moralische Problemlagen: Russische und armenische Flüchtlinge im Nahen Osten 386
3.1 Die britische Flüchtlingspolitik nach dem Krieg: „We have been the dumping ground for the refugees of the world for too long." 386
3.2 Russische Flüchtlinge 391
3.2.1 Antirussische und antibolschewistische Einwanderungspolitik nach dem Krieg 391
3.2.2 „Relief work": Staatliche humanitäre Flüchtlingshilfe im Ausland 397
3.2.3 „A starving mass of humanity": Privat initiierte Flüchtlingshilfe im Krisengebiet 400
3.2.4 Staatlich unterstützte Flüchtlingslager 403
3.2.5 „Moral obligation" und der Steuerzahler: Das Ende der Flüchtlingshilfe 405
3.3 Armenische Flüchtlinge 407
3.3.1 Geschichte eines Völkermordes 407
3.3.2 Staat, Öffentlichkeit und Flüchtlingshilfe 411
3.3.3 Privat initiierte Hilfe: Die Rolle der Wohltätigkeitsorganisationen 413
3.3.4 „Galant resistance" revisited: Das Bild des Flüchtlings 419
3.3.5 Das Ende der humanitären Flüchtlingshilfe 423

KAPITEL 9: SCHLUSS 427

1 Einleitung 427

2 Zäsuren und Umbrüche 429

3 Die Semantik des „Flüchtlings" 434

4 Die Instrumentalisierung von Flüchtlingspolitik 441

5 Lager als Orte der Sichtbarwerdung und Klassifizierung 447

6 Fazit 454

ANHANG 456

1 Abkürzungsverzeichnis 456

2 Quellen und Literatur 457
2.1 Unveröffentlichte Quellen 457
2.1.1 Archiv der sozialen Demokratie Bonn (AdsD) 457
2.1.2 Bundesarchiv Berlin-Lichterfelde (BArch B) 457

2.1.3 British Library 457
2.1.4 Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz Berlin-Dahlem (GStA PK) 457
2.1.5 Imperial War Museum London 457
2.1.6 The National Archives London (PRO) 458
2.1.7 Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes Berlin (PA AA) 458
2.2 Veröffentlichte Quellen 460
2.3 Literatur 469

Kapitel 1: Einleitung

1 Einführung

Am 12. Juni 1882 machte sich Georg Brandes auf den Weg zum Schlesischen Bahnhof in Berlin. Der dänische Literaturkritiker und Schriftsteller, der bereits seit fünf Jahren in der Hauptstadt des Deutschen Reichs lebte, hatte gehört, dass an diesem Tag 400 jüdische Flüchtlinge aus Russland den Bahnhof erreichen sollten. Brandes hatte sich ein Paket Kinderbekleidung unter den Arm geklemmt, um wie viele andere Berliner den mittellosen Flüchtlingen zumindest eine kleine Unterstützung zukommen zu lassen. Der Anblick der Flüchtlinge, die Brandes als Teil einer „neuen Völkerwanderung" begriff, beeindruckte den Schriftsteller tief. Schon in Russland hatten die Juden zu den ärmeren Bevölkerungsschichten gehört. Ihre wenigen Habseligkeiten hatten sie meist auf der Flucht verloren. Brandes war empört und entsetzt über den Zustand der Flüchtlinge. Die Schrecken, die sie in ihrer Heimat erfahren hatten, waren ihnen ins Gesicht geschrieben, und viele von ihnen waren bereits seit Monaten, manche seit mehr als einem Jahr auf der Flucht in Richtung Übersee. Er notierte später an diesem Tag, unter den Auswanderern seien zahlreiche Kinder gewesen, die berichteten, wie ihre Eltern vor ihren Augen von russischen Militärkommandos erschlagen worden seien. Fast alle Flüchtlinge hatten „nichts als das nackte Leben" retten können, schrieb Brandes.[1] Auch der Zustand der Erwachsenen war erschreckend: „Gewöhnlich erscheinen die Männer ziemlich ärmlich: sie sind mager, mit schmalen Schultern, schwach entwickelten Muskeln, oft hochgeschossen, hohlwangig und schwachbrüstig; sie haben ganz offenkundig viel gehungert und erduldet."[2] Das Leid der jüdischen Auswanderer aus Russland konnte in Brandes Augen nicht einmal mit der Not der schlesischen Auswanderer verglichen werden, die in den vergangenen Jahren zu Hunderten ihre Heimat verlassen hatten – ihre Armut wurde vom Elend der jüdischen Migranten in den Waggons noch weit übertroffen. Einige Tage später bemerkte Brandes: „Heute kam ein noch traurigerer Zug an. Eine halbnackte Schar, notdürftig in ärmlichste Lumpen gehüllt."[3] Trotz ihrer mitleiderregenden Lage erhielten die Flüchtlinge keine materielle Hilfe von Seiten

[1] Georg Brandes, *Berlin als deutsche Reichshauptstadt. Erinnerungen aus den Jahren 1877-1883*, Berlin 1989, „Auf dem Schlesischen Bahnhof", Bericht vom 12. Juni 1882, S. 506.

[2] Ebd. S. 507.

[3] Ebd. S. 512.

des Staates, ebensowenig gab es größere Hilfsorganisationen, die sie unterstützt hätten.

Etwas mehr als dreißig Jahre später, im September 1914, erreichten Hunderte von Flüchtlingen aus Belgien das Gelände eines ehemaligen Vergnügungsparks in North London. Der Alexandra Park und sein größtes Gebäude, der Alexandra Palace, sollten ihnen als erste Unterkunft dienen. Nach dem deutschen Angriff auf Belgien hatten Tausende aus ihren Städten fliehen müssen, und Großbritannien hatte ihnen Zuflucht gegeben. Die Begeisterung der Londoner Bevölkerung über die Ankunft der Flüchtlinge war groß: Vor der Bahnstation versammelten sich Hunderte von Menschen, die belgische und französische Fahnen schwenkten, um ihrer Solidarität mit den Flüchtlingen Ausdruck zu geben. Die lokale Presse berichtete enthusiastisch über die Flüchtlinge „whom the German hordes have robbed of hearth and home“:

> „The Alexandra Palace, with its vast roof and several appartements and spacious grounds, offers an excellent refuge for the homeless ones, and arrangements have been made to accommodate 3.000 of the unfortunate inhabitants of the brave little country whose stout resistance to the German Army awakened the admiration of the ‚civilized‘ world.“[4]

Die Empörung über das Schicksal der Belgier fand landesweit großen öffentlichen Widerhall. Angehörige der königlichen Familie besuchten die Flüchtlinge ebenso wie Minister, Parlamentsabgeordnete und Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens. Private Hilfsorganisationen sammelten Spenden, und die staatlichen Hilfsstellen suchten nach Unterbringungsmöglichkeiten. Viele Flüchtlinge wurden aus den Auffanglagern in britische Haushalte vermittelt, die sich bereiterklärt hatten, Einzelpersonen oder ganzen Familien für die Zeit des Krieges eine Unterkunft zu geben.

Diese Episoden sind zwei von vielen, die über die Geschichte der Flüchtlinge zwischen 1880 und den 1920er Jahren Auskunft geben. Jüdische Flüchtlinge, russische Flüchtlinge, deutsche Flüchtlinge, armenische und belgische Flüchtlinge und viele andere mehr zogen in dieser Zeit nicht nur durch Europa, sondern durch die ganze Welt. Sie waren auf der Suche nach einer neuen Heimat oder hofften, irgendwann in ihre alte zurückkehren zu können. Das Schicksal eines jeden Flüchtlings war zweifelsohne schwer, und über jedes Einzelschicksal könnte eine

[4] *The North London Tribune*, „The Belgian Refugees. Scenes at the Alexandra Palace“, 25. September 1914.

eigene Geschichte erzählt werden. Ihre Erfahrungen waren vielfältig und unterschieden sich deutlich voneinander. Die beiden Episoden zeigen, dass es aber auch bestimmte Leitthemen gab, an denen die einzelnen Flüchtlingsgeschichten immer wieder zusammenliefen oder zusammengeführt wurden: die offensichtliche Armut der Flüchtlinge, ihre Schutzlosigkeit und die Frage nach ihrem administrativen Status in einem Zufluchtsland. Welche Verantwortung trug der zivilisierte, westliche Staat gegenüber diesen rechtlosen, entwurzelten Personen?

Während Arbeitsmigration im Zeitalter der zunehmenden Globalisierung und wachsenden Mobilität als ein Teil der Vernetzung der Welt beschrieben worden ist, fand das Flüchtlingsproblem des ausgehenden 19. und frühen 20. Jahrhunderts bisher wenig Beachtung. Dies erstaunt, denn die Frage, welche Flüchtlinge Schutz erhalten sollen, ist auch heute noch alles andere als unumstritten. Die in den frühen 1880er Jahren einsetzende, rapide anwachsende Fluchtbewegung bedeutete eine ständige Herausforderung für Staaten und Regierungen, aber auch für die Bevölkerung. Die Festlegung von Flüchtlingspolitik und die daraus folgenden administrativen Maßnahmen legen ein Spannungsverhältnis zwischen dem „Eigenen“ und dem „Fremden“ offen, das ständig neuer Überarbeitung und Rechtfertigung bedurfte. Wie dieses Verhältnis zwischen Gastgesellschaft und Flüchtlingen artikuliert und ausgestaltet wurde, und welche Funktionen Flüchtlingspolitik in politischen wie auch in gesellschaftlichen Zusammenhängen erfüllen musste, wird in dieser Arbeit am Beispiel der europäischen Hauptaufnahme- und Transitländer Deutschland und Großbritannien gezeigt.

2 Die „lange Jahrhundertwende“: 1880-1925

2.1 Globalisierung und Nationalisierung

Die Zeit zwischen 1880 und den 1920er Jahren ist weniger durch den Tag der Jahrhundertwende, den 1. Januar 1900, geprägt worden als von langfristigen, die Jahrhundertwende übergreifenden Verläufen. Transformationsprozesse ließen sich nicht von der kalendarischen Wende beeindrucken, sondern begannen lange vor und endeten nach ihr. Das lässt es sinnvoll erscheinen, den Zeitraum als „lange Jahrhundertwende“ und als das Ausklingen und Ende eines „langen 19. Jahrhunderts“ zu beschreiben.[5] Eine der Transformationen, die dieses „lange 19. Jahrhundert“ prägten, war die zunehmende globale Vernetzung, die im 15. Jahrhundert mit dem Aufbau der Kolonialreiche begonnen hatte. Weitreichende Globalisierungsprozesse hatten in den folgenden Jahrhunderten zu einer weltweiten Verflechtung von Produktion und Konsum geführt, aber auch zum Anwachsen grenzüberschreitender Mobilität und zu Verdichtungen der Kommunikationsstrukturen. Um 1880 hatten sich diese Strukturen verfestigt, auf die wirtschaftliche Globalisierung folgten die Politisierung und Kontrolle der Globalisierung.[6]

Nationale Zugehörigkeiten und Grenzen lösten sich aber trotz der wachsenden Vernetzung nicht auf. Stattdessen ist eine Nationalisierung der Welt im Zeitalter der Globalisierung, eine „Globalisierung des Nationalstaates“ beobachtbar.[7] Die Durchsetzung nationaler Strukturen in einer sich globalisierenden Welt hatte immer auch Phasen der nationalen Abgrenzung zur Folge. Der Nationalismus als Ideologie des ausgehenden 19. Jahrhunderts stand in einem globalen Kontext. Das Ende des „langen 19. Jahrhunderts“ war eine Zeit der Nationalstaatenbildung und ihrer Abgrenzung voneinander. Die großen kontinentalen Imperien, das Zarenreich,

[5] So beispielsweise Eric Hobsbawm in seiner Dreiteilung des „langen 19. Jahrhunderts“. Die Idee, das Jahrhundert nicht mit dem letzten Jahr der 1890er Jahre enden zu lassen, hat zuletzt Jürgen Osterhammel unterstrichen. Vgl. Eric J. Hobsbawm, *Das imperiale Zeitalter, 1875-1914,* Frankfurt/Main 2004 und Jürgen Osterhammel, *Die Verwandlung der Welt. Eine Geschichte des 19. Jahrhunderts*, München 2009, bes. S. 84ff.

[6] Vgl. Jürgen Osterhammel und Niels Petersson, *Geschichte der Globalisierung. Dimensionen - Prozesse – Epochen*, München [4]2007 und Sebastian Conrad, *Globalisierung und Nation im Deutschen Kaiserreich*, München 2006, bes. Kap. 1.

[7] Conrad, *Globalisierung und Nation,* S. 316.

das Habsburgerreich, das Osmanische Reich und auch das deutsche Kaiserreich zerfielen, auf sie folgten neue Nationalstaaten. Eine solche „Nation“ war dabei kein „natürlich“ gewachsenes, vorgeschichtlich gegebenes Gebilde. Die staatlichen Eliten machten den Nationalismus zu einer Ideologie, die nicht schon vor dem Staat existierte, sondern seiner Rechtfertigung diente und staatlichen Zusammenhalt über die Vorstellung eines gemeinsamen Volkes mit gemeinsamen Merkmalen erst erzeugte.[8] Ein Nationalstaat, das bedeutete im Idealfall ein homogenes Staatsvolk, das sich innerhalb eines klar abgegrenzten nationalstaatlichen Territoriums bewegte und sich als ein Kollektiv verstand, das sich von den „Anderen“ jenseits der Grenze durch Herkunft, Kultur oder Sprache unterschied. Der Nationalstaat des 19. und frühen 20. Jahrhunderts war nicht primär das Produkt einer Identitätsbildung „von unten“, sondern vorwiegend das Ergebnis der Machtausübung von Eliten und Staatsapparaten.[9] Solche Nationalstaaten entwickelten sich im 19. Jahrhundert zur vorherrschenden Form der staatlichen Organisation, und wo der Nationalstaat (noch) nicht durchgesetzt worden war, da konnte der Nationalismus als Ideologie die Bevölkerung mobilisieren.[10]

[8] So die Argumentation von Eric Hobsbawm, John Breuilly und Christopher A. Bayly. Vgl. dazu Christopher A. Bayly, *The Birth of the Modern World 1870-1914*: Blackwell 2004, S. 104f., S. 203ff.

[9] Vgl. auch Wolfgang Reinhard, *Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart*, München 1999.

[10] Osterhammel, *Verwandlung der Welt,* S. 581ff.

2.2 Industrialisierung und ihre Folgen

2.2.1 Wanderung und Flucht

Diese Zeit, die so stark von der Spannung zwischen Globalisierung und Nationalisierung geprägt war, war auch gekennzeichnet durch sich schnell verändernde wirtschaftliche Bedinungen: In den 1880er und 1890er Jahren beschleunigte sich europaweit die Industrialisierung, als Folge der „industriellen Revolution“, die in Großbritannien begann, wandelten sich Produktions- und Arbeitsbedingungen weltweit. Technische Erfindungen und Innovationen verschoben die Nachfrage von Arbeitskräften und veränderten nach und nach die gesamte Struktur nationaler Wirtschaftszusammenhänge. Auch die sozialen Verhältnisse, Arbeitsbedingungen und Lebensumstände wandelten sich. Verbesserte Lebensbedingungen, vor allem die Fortschritte in Medizin und Hygiene, ließen die Sterblichkeitsziffern in Europa sinken. Produktionsfortschritte in der Landwirtschaft ermöglichten eine bessere, reichhaltigere Ernährung, die europäische Bevölkerung wuchs.

Mit Industrialisierung und Bevölkerungswachstum vergrößerten sich die Städte, die mit ihrem Angebot an Arbeitsplätzen in der Industrie die Landbevölkerung anzogen. Urbanisierung und industrielle Modernisierung boten der bäuerlichen, aber auch der städtischen Mittelschicht neue Erwerbsmöglichkeiten. Aus diesen Entwicklungen folgten Wanderungsbewegungen innerhalb der Staaten, aber auch grenzüberschreitende Migrationsprozesse innerhalb Europas und solche nach Übersee. Diese Migrationsbewegungen waren ohne Beispiel in der neueren Geschichte. Ermöglicht wurden sie durch verbesserte Transportbedingungen und völlig neue Mittel der Kommunikation, die die Grundlagen für eine größere Mobilität der Bevölkerung legten.[11] Migration wurde zum „Normalfall“[12] und prägte in ihren zahlreichen Formen das „lange“ 19. Jahrhundert nachdrücklich. Die Übersee-Auswanderung nahm seit dem Ende des 18. Jahrhunderts stark zu. Allein 5,5

[11] Das außerordentlich hohe Mobilitätsvolumen, also die Summe der Zu- und Abwanderungen, verdeutlicht die gewachsene Mobilität. Oltmer spricht von etwa 200 bis 300 Wanderungsfällen pro 1.000 Einwohnern und Jahr. Jochen Oltmer, *Migration im 19. und 20. Jahrhundert,* München 2010, S. 23.

[12] Vgl. Klaus J. Bade, Jochen Oltmer, *Normalfall Migration*. Bonn 2004.

Millionen Deutsche wanderten in die USA aus.[13] Auch die Binnenwanderung nahm neue Formen und Ausmaße an. Die Anwerbung von Arbeitern aus den deutschen Ostprovinzen für die Montanindustrie im Ruhrgebiet bedeutete eine massive Umsetzung der ostpreußischen bäuerlichen Schichten in die wachsenden Industriemetropolen des deutschen Westens. Diese temporäre Ost-West-Arbeitswanderung mündete in vielen Fällen in einer „echten" Einwanderung. Ebenfalls in Ost-West-Richtung verlief die Wanderung der „Ruhrpolen", die kurz nach dem Ende des deutsch-französischen Krieges 1870/71 mit der Anwerbung von Bergarbeitern aus der polnischen Minderheit im preußischen Osten begonnen hatte.[14] In Frankreich stieg die jährliche Arbeitswanderung in die Metropole Paris innerhalb eines Jahrhunderts auf das Vierzehnfache an, von ca. 30.000 bis 40.000 zu Beginn des 19. Jahrhunderts auf eine halbe Million Menschen zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Seit den 1870er Jahren wuchs auch die Zuwanderung von Italienern nach Frankreich immer stärker an.[15] Die Beispiele für die sich rasant verändernden und wachsenden Wanderungssysteme sind zahlreicher, als sie hier aufgeführt werden können, und schlossen nicht nur Europa und den Atlantik mit ein, sondern umspannten den gesamten Erdball.[16]

Aber nicht nur die „proletarischen Massenwanderungen"[17] übertrafen im 19. und frühen 20. Jahrhunderts die Migrationsbewegungen der vorangegangenen Jahrhunderte. Auch solche Wanderungsbewegungen, die als „Zwangsmigration" beschrieben werden können, erreichten bisher nicht dagewesene Ausmaße.[18]

---

[13] Oltmer, *Migration im 19. und 20. Jahrhundert,* S. 22. Migration wird in diesem Zusammenhang und im Folgenden verstanden als die auf einen längerfristigen Aufenthalt angelegte räumliche Verlagerung des Lebensmittelpunktes von Individuen, Gruppen oder auch ganzen Bevölkerungen. Dabei lassen sich verschiedene Formen der Bewegung unterscheiden, beispielsweise Arbeits- und Siedlungswanderungen, Bildungswanderungen sowie Heirats- und Wohlstandswanderungen. Ebd., S. 1.

[14] Klaus J. Bade, *Europa in Bewegung. Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart*. München 2002, S. 78ff.

[15] Waren 1851 noch 63.000 Italiener in Frankreich registriert, konnten 1911 schon 419.000 Personen gezählt werden. Bade, *Europa in Bewegung*, S. 86.

[16] Siehe dazu auch die detaillierte Arbeit von Dirk Hoerder, *Cultures in Contact: World Migration in the Second Millenium*, London 2002. Hoerder erweitert die Untersuchung von Migrationsräumen unter anderem um das System der Vertragsarbeit in Asien und die transpazifische Migrationsbewegung.

[17] Hoerder, *Cultures in Contact,* S. 344.

[18] Anders als Arbeitsmigration war die Zwangsmigration durch politischen Zwang, durch Gewalt und Bedrohung des Lebens verursacht und ist daher als eine unfreiwillige Wanderung einzustufen, auch wenn es Grenzfälle gibt, die zwischen beiden Kategorien liegen. Zwangsmigration bedeutet also auch die gewaltsame Vertreibung ganzer Volksgruppen, oft als Folge von Kriegen, ebenso Phänomene wie die Deportation von Schwarzafrikanern im Zuge des transatlantischen Dreieckshandels nach Amerika.

Flüchtlingsbewegungen waren an sich nicht neu. Im 16. und 17. Jahrhundert waren oft ganze Bevölkerungsgruppen aus unterschiedlichen Herrschaftsgebieten vertrieben worden. Darunter waren Protestanten aus Frankreich, Katholiken, die während der Reformationszeit aus vielen Gebieten Mitteleuropas ausgewiesen worden waren, und Juden, die unter anderem aus dem spanischen Königreich fliehen mussten.[19] Bevölkerungszuwachs durch Flüchtlinge brachte zu dieser Zeit oftmals einen ökonomischen Gewinn. Da die Flüchtlinge als politisch ungefährlich galten, wurden sie von Regierungen und Herrschern wohlwollend aufgenommen.[20] Seit dem späten 18. Jahrhundert flohen Menschen in ganz Europa weniger vor religiöser als vielmehr vor politischer Verfolgung. Einen quantitativen Wandel bedeutete diese Entwicklung jedoch noch nicht. Zahlenmäßig fielen die politischen Flüchtlinge im Gefolge der Unruhen des 18. und frühen 19. Jahrhunderts, der Französischen Revolution und den europäischen Revolutionen von 1830 und 1848 wenig ins Gewicht. Meist waren es Einzelpersonen oder kleinere Gruppen, die ihr Land verließen. Die Flüchtlinge des 18. und 19. Jahrhunderts bildeten, soweit das noch festgestellt werden kann, keine größere Gruppe als die Religionsflüchtlinge in den Epochen zuvor.[21] Diese „Emigranten“ waren weder Belastung noch Bedrohung für ihre Zufluchtsländer gewesen, handelte es sich bei ihnen doch um einzelne Personen, die der politischen und gesellschaftlichen Elite ihres Landes angehörten, um Intellektuelle und Aristokraten, die meist aus wohlhabenden Verhältnissen stammten.

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts veränderten sich mit den staatlich-territorialen Strukturen auch die Flüchtlingsbewegungen. Der Nationalismus stärkte als eine Ideologie, die ein homogenes Staatsvolk zum Ziel der Bevölkerungspolitik machte, neue Vorstellungen von staatlicher Zugehörigkeit. Konzepte der Staatsangehörigkeit entstanden oder wurden weiterentwickelt. Solche Konstruktionen widersprachen den Staats- und Identitätskonzeptionen der europäischen Kontinentalimperien, deren Existenz lange durch die Toleranz verschiedener Bevölkerungsgruppen und Religionen innerhalb eines

[19] Siehe dazu Frederick A. Norwood, *Strangers and Exiles: A History of Religious Refugees*, Nashville 1969.

[20] So etwa die Protestanten nach dem Widerruf des Edikts von Nantes 1685, die aus Frankreich kommend von Friedrich Wilhelm in Preußen aufgenommen wurden.

[21] Beatrix Mesmer, „Die politischen Flüchtlinge des 19. Jahrhunderts“, in: André Mercier (Hg.), *Der Flüchtling in der Weltgeschichte. Ein ungelöstes Problem der Menschheit*, Bern 1974, S. 209-39, hier S. 210.

Herrschaftsgebietes gekennzeichnet gewesen war. Diese „Integrationskrisen“[22] der Imperien lösten Flüchtlingsbewegungen in zuvor nicht gesehenen Ausmaßen aus, denn nationale Identität musste entweder durch Inkorporation, Neutralisierung oder eben Ausgrenzung derjenigen Gruppen erzeugt werden, die die nationale Einheit gemäß der herrschenden Ideologie „bedrohten“. Ethnische Konflikte mit politisch-nationalem Hintergrund, wie die Vertreibung und Vernichtung der Armenier durch die türkische Nationalbewegung oder das antisemitisch motivierte Vorgehen gegen die Juden Russlands, zielten auf ethnische und religiöse Homogenisierung der neuen Staaten. Religiöse und politische Minderheiten wurden als Nebenprodukt von Staatengründungen, aber auch in der Folge von Stabilisierungsversuchen innerhalb der Imperien zu Flüchtlingen. Auch über die Balkanhalbinsel zogen infolge des Niedergangs des Osmanischen Reich, der Balkankriege und der danach folgenden „Entmischung“ der Bevölkerung Tausende von Flüchtlingen.[23]

Neben den imperialen Desintegrationsprozessen und nationalstaatlichen Homogenisierungsversuchen sorgten die großen militärischen Auseinandersetzungen des langen 19. Jahrhunderts dafür, dass neuartige Flüchtlingsbewegungen entstanden. Die Vertreibungen, Umsiedlungen und Deportationen während und nach dem Ersten Weltkrieg läuteten ein „Jahrhundert der Flüchtlinge“ ein.[24] Hinsichtlich des Flüchtlingsproblems war das beginnende 20. Jahrhundert beispiellos. Nie zuvor hatten Europa und der Mittlere Osten eine solch gewaltige Bewegung von Vertriebenen, Heimatlosen und „Entwurzelten“ erlebt: „The refugee condition seemed not so much an exception as the prevailing condition in the lives of millions.”[25] Infolge des Ersten Weltkriegs und der Friedensverträge, der Russischen Revolution, des Bürgerkrieges in Russland und der Bevölkerungsverschiebungen zwischen Griechenland und der Türkei und anderen Konflikten waren zwischen 1917 und 1933 schätzungsweise 8,5 Millionen Flüchtlinge

[22] Aristide Zolberg, „Contemporary Transnational Migrations in Historical Perspective: Patterns and Dilemma“, in: Mary M. Kritz (Hg.), *U.S. Immigration and Refugee Policy*, Lexington, Massachusetts 1983, S. 15-51, hier S. 18f.

[23] Rogers Brubaker, „Aftermaths of Empires and the Unmixing of Peoples“, in: Karen Barkey, Mark von Hagen (Hg.), *After Empire*, Colorado 1997, S. 155-181, vgl. auch Michael R. Marrus, *Die Unerwünschten. Europäische Flüchtlinge im 20. Jahrhundert*, Berlin 1999.

[24] So der Titel eines vielzitierten Aufsatzes aus den 50er Jahren: Carl D. Wingenroth, „Das Jahrhundert der Flüchtlinge“, in: *Außenpolitik* 10 (1959), Nr. 8, S. 491-499.

[25] Nevzat Soguk, *States and Strangers: Refugees and Displacements of Statecraft*, Minneapolis 1999, S. 58.

verschiedenster Nationalitäten in Europa auf der Suche nach einer besseren Zukunft.[26]

2.2.2 Nationalstaat und Ordnungsansätze

Die Staaten reagierten auf diese neuen Herausforderungen mit zunehmender Ordnungstätigkeit: Sie entwickelten sich zu modernen Interventions- und Sozialstaaten und weiteten ihre Kompetenzen und Machtbereiche am Ende des 19. Jahrhunderts deutlich aus. Da die Sicherung der Herrschaft über ein bestimmtes Gebiet mit einer klar definierten Bevölkerung als Ausdruck der staatlichen Souveränität galt, gehörte die Kontrolle der eigenen und ausländischen Bevölkerung ebenso wie die Überwachung der nationalen Grenzen zu den wichtigsten staatlichen Instrumenten der Herrschaftssicherung.[27] In ganz Europa wurden dezentrale politische Institutionen durch administrativ und territorial stärker zusammenhängende Regimes ersetzt.[28] Einwanderungskontrollen und –gesetzgebung sowie die Entstehung eines Passsystems markierten das Ende eines liberalen Jahrhunderts, in dem Migranten und Reisende eine fast völlige Freizügigkeit genossen hatten.[29]

Um solche Kontrollen zu rechtfertigen und administrativ umzusetzen, musste der moderne Staat eine dauerhafte Ordnung installieren, die eine Unterscheidung zwischen dem „Wir“ und dem „Anderen“, dem „Eigenen“ und dem „Fremden“ erst

---

[26] Ludger Kühnhardt, *Die Flüchtlingsfrage als Weltordungsproblem. Massenzuwanderungen in Geschichte und Politik*, Wien 1984, S. 40.

[27] Wie Wolfgang Reinhard bemerkt, lieferte die wachsende Identifikation des Bürgers mit dem Staat auch gleichzeitig Instrumente zur höchstmöglichen Steigerung der Staatsgewalt bis hin zum Extremfall des „totalen Staats“ im 20. Jahrhunderts. Reinhard, *Geschichte der Staatsgewalt,* S. 458.

[28] Charles Maier hat diese geopolitischen Strategien als Ausprägung epochenabhängiger „Territorialitätsregimes“ beschrieben. „Territorialität“ stellte die materielle Voraussetzung der staatlichen Souveränität dar, die gerade am Ende des 19. Jahrhunderts starken politischen und sozialen Veränderungen unterworfen war. Charles S. Maier, „Transformations of Territoriality. 1600-2000“, in: Gunilla Budde, Sebastian Conrad und Oliver Janz (Hg.), *Transnationale Geschichte. Themen, Tendenzen und Theorien*, Göttingen 2006, S. 32-55.

[29] Die Mobilität der Bevölkerung war durch den Abbau von Passverordnungen und Grenzkontrollen im 19. Jahrhundert gefördert worden. So schreibt Stefan Zweig in seinen Erinnerungen: „Vor 1914 hatte die Erde allen Menschen gehört. Jeder ging, wohin er wollte, und blieb, solange er wollte. […] Man stieg ein und aus, ohne zu fragen und gefragt zu werden, man hatte nicht ein einziges von den hundert Papieren auszufüllen, die heute abgefordert werden.“ (Stefan Zweig, *Die Welt von gestern. Erinnerungen eines Europäers*, Frankfurt/Main 1952, S. 371f.) Die europäischen Grenzen wurden ab der Mitte des 19. Jahrhunderts zwar tatsächlich gelockert, nach wie vor musste sich aber jeder Reisende ausweisen können, und Ausweisungen und Abschiebungen waren trotz offener Grenzen Teil der Politik der europäischen Staaten. Vgl. Andreas Fahrmeir, *Citizens and Aliens: Foreigners and the Law in Britain and the German States, 1789-1870*, New York 2000., und ders., „Grenzenloser Liberalismus? Die britische Einwanderungspolitik im 19. Jahrhundert“, in: Karen Schönwalder, Imke Sturm-Martin (Hg.)*, Die britische Gesellschaft zwischen Offenheit und Abgrenzung: Einwanderung und Integration vom 18. bis zum 20. Jahrhundert*, Berlin 2001, S. 57-71.

begründete. Nur so konnte die eigene Bevölkerung definiert und nach außen abgesichert und abgegrenzt werden. Diese staatlichen Ordnungsversuche hat James C. Scott als den Versuch bezeichnet, die Gesellschaft „legible“, also lesbar und verwaltbar zu machen.[30] Allein durch die Schaffung einer stabilen Ordnung, der Festlegung von Identitäten und Differenzen, konnte der Staat eine innere Homogenisierung, aber auch eine Abgrenzung von anderen Nationen durchsetzen. In ihrem Versuch, eine solche Ordnung zu schaffen, folgten die Nationalstaaten einer Logik des Unterscheidens und Klassifizierens.[31] Eine solche Klassifizierung ist zunächst einmal ein sprachlicher Vorgang, sie besteht in der Zuordnung von Gegenständen oder Ereignissen zu bestimmten Kategorien. Gesellschaften brauchen Begriffe, um ihre Herausforderungen zu bestimmen und sinnvoll zu lösen.[32] Durch diese Ordnungsversuche entwickelte sich die Unterscheidung von „Innen“ und „Außen“, von „Freund“ und „Feind“ zur Leitunterscheidung der modernen Nationalstaaten, die sich in diesem „behaglichen Antagonismus“ einrichteten.[33] Der sprachlichen Grenzziehung durch die Klassifizierung als Freund oder Feind folgten territoriale Grenzziehungen und politische Praktiken, die die Ausgrenzung der Feinde administrativ ermöglichten.

Diese Ordnungs- und Klassifizierungsabsichten waren aber nur teilweise erfolgreich. Denn gerade durch ihre Ordnungsversuche produzierten sie immer neue „Ambivalenzen“, also Möglichkeiten, einen Gegenstand oder ein Ereignis mehr als nur einer Kategorie zuzuordnen.[34] Der „Fremde“ entstand als eine solche Ambivalenz, er musste dem „Eigenen“ oder dem „Anderen“ immer wieder und laufend neu zugeordnet werden. Viel mehr als die „Feinde“, die immerhin durch eindeutige Klassifizierbarkeit sichtbar und identifizierbar sind, waren diese „Fremden“ die eigentliche Bedrohung für den Nationalstaat, da sie ohne eine eindeutige Zuordnung blieben und so die Grundlage des modernen Staates – eine klare gesellschaftliche Ordnung – gefährdeten.[35] Zu lösen versuchte der Nationalstaat

[30] James C. Scott, *Seeing Like A State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*, New Haven 1998.

[31] Zygmunt Bauman, *Moderne und Ambivalenz. Das Ende der Eindeutigkeit*, Hamburg 1992, S. 43.

[32] Reinhart Koselleck, *Begriffsgeschichten. Studien zur Semantik und Pragmatik der politischen und sozialen Sprache*, Frankfurt/Main 2010, S. 12.

[33] Bauman, *Moderne und Ambivalenz,* S. 75.

[34] Ebd. S. 13.

[35] Ebd. S. 86.

dieses Problem, indem er die Fremden als „Freund“ oder „Feind“ klassifizierte. Fremde wurden entweder assimiliert und integriert oder räumlich und sozial ausgegrenzt.

Betrachtet man solche Benennungen von „Freund“ und „Feind“ in diesem Sinne als eine politische Semantik, dann ermöglicht das, die Rechtfertigungen von Fremden- und Ausländerpolitik offenzulegen. Der Wandel oder die Verfestigung der Figuren von „Fremden“, „Freunden“ und „Feinden“ verdeutlichen Wandel oder Kontinuitäten in der Ausländerpolitik und in der öffentlichen Wahrnehmung von Zuwanderern. Es ist zu vermuten, dass eine Untersuchung realer Wanderungsbewegungen, alter und neuer Begrifflichkeiten sowie den daran geknüpften Erwartungen aus Politik und Öffentlichkeit und der Ableitung eines politischen Handelns Differenzen sichtbar macht.[36] Die Übernahme alter Begrifflichkeiten, die mit bestimmten Erwartungen gefüllt waren, muss bei gleichzeitiger Ausbildung neuer Begrifflichkeiten bewirken, dass dem Fremden kein eindeutiger Ort in der Gesellschaft zugewiesen werden konnte. Gleichzeitig ermöglichte die normative Aufladung der Figuren der „Fremden“ und der damit verwandten Begriffe immer auch eine Instrumentalisierung der Zuwanderungsbewegung und der Wanderungspolitik selbst.[37]

Deshalb muss sich eine Geschichte des Flüchtlingsproblems am Ende des „langen 19. Jahrhunderts“ bemühen, analytisch die unterschiedlichen Erscheinungsformen des Flüchtlingsproblems zu erfassen: Sowohl die quantitative Dimension als auch die Semantik müssen analysiert werden. Denn politische Handlungsspielräume wandeln sich *in* der Sprache und *durch* die Sprache, wie Willibald Steinmetz betont hat.[38] Diese unterschiedlich ausgeprägten Zusammenhänge zwischen Phänomen, Artikulation und politischer Praxis, zwischen dem „Spielraum des Sagbaren“ und dem „Machbaren“[39] gilt es zu erschließen, wenn man die Geschichte des „Flüchtlings“ als einer Migrationserscheinung der Moderne begreifen will.

---

[36] Vgl. Koselleck, *Begriffsgeschichten,* S. 39.

[37] Vgl. zur Instrumentalisierung der politischen Semantik Willibald Steinmetz, „Neue Wege einer Semantik des Politischen“, in: Ders. (Hg.), *„Politik“. Situationen eines Wortgebrauchs im Europa der Neuzeit,* Frankfurt 2007, S. 9-40.

[38] Willibald Steinmetz, *Das Sagbare und das Machbare. Zum Wandel politischer Entscheidungsspielräume; England 1780-1867*, Stuttgart 1993, S. 18.

[39] Ebd., S. 19.

2.3 Rechtfertigungskontexte

Zwei grundsätzliche Differenzen bestimmten die Debatten um Flüchtlingsbewegungen: Einerseits moralisch-juridische Fragen und andererseits weltanschaulich-ideologische Fragen. Die moralisch-juridischen Fragen zielten auf die Beziehung von Menschenrechten und Staatlichkeit, genauer auf die Verpflichtung des Staates zur Gewährung von Sicherheit für alle Menschen, nicht nur für eigene Staatsbürger. Die weltanschaulich-ideologischen Fragestellungen hingegen zielten auf eine Unterscheidung zwischen „Zivilisation“ und „Barbarei“.

2.3.1 Humanisierung und Menschenrechte

Schutz und Asyl war Flüchtlingen schon in der griechischen und römischen Antike und im christlichen Altertum gewährt worden. Asylgewährung war in der Regel an bestimmte sakrale Orte, Heiligtümer oder Tempel gebunden.[40] In der sakralen Umgebung unterstanden die Verfolgten der jeweiligen Gottheit und waren deshalb vor Nachstellungen sicher. Bis heute lebt diese Vorstellung in der Kirchenasyl-Bewegung weiter, die inhumanes Handeln gegenüber Flüchtlingen und Asylsuchenden verhindern will. Obwohl Flüchtlinge Asyl erhalten konnten, war das Asylrecht immer ein Recht des gewährenden Staates, nie des Asylsuchenden gewesen. Dies änderte sich erst im Verlauf des 20. Jahrhunderts. Die Genfer Flüchtlingskonvention vom 28. Juli 1951 bestimmte das Recht auf Schutz vor Diskriminierung und Ausweisung als ein Recht des Einzelnen.[41] Die UN garantierten das Recht des Individuums auf Schutz als ein Menschenrecht. Vor der Gründung des Völkerbundes nach dem Ersten Weltkrieg, der Vorgängerorganisation der UN, hatte es keine international operierende Organisation gegeben, die für Sicherheit und Schutz des Einzelnen außerhalb seines Nationalstaates zuständig gewesen wäre. Trotz dieser Entwicklung bedeutet ein „Asylrecht“ aber auch im heute geltenden Völkerrecht immer noch ein Recht des Staates auf Asylgewährung. Der Asylsuchende selbst hat keinen rechtlich verbindlich legitimierten Anspruch auf Asyl.[42]

---

[40] Dazu grundlegend Otto Kimminich, *Grundprobleme des Asylrechts*. Darmstadt 1983, S. 7ff.

[41] Allerdings können die einzelnen Vertragsstaaten hinsichtlich der meisten Artikel Vorbehalte geltend machen. So soll es möglich gemacht werden, dass Staaten trotz der Ablehnung einzelner Teile der Konvention ihr beitreten können.

[42] Vgl. Otto Kimminich, *Der internationale Rechtsstatus des Flüchtlings*, Köln 1962.

In der nationalen Gesetzgebung des ausgehenden 19. Jahrhunderts hatten Flüchtlinge, sofern sie überhaupt im Gesetzestext erwähnt wurden, keinen Anspruch auf Schutz durch einen anderen Staat als den ihren. Hielten sie sich außerhalb ihres Landes auf, dann waren ihre rechtliche und körperliche Sicherheit nur unzureichend gewährleistet. Die Geschichte des Flüchtlings im 19. und 20. Jahrhundert ist daher auch die Geschichte der Frage nach Schutz und seiner Gewährung.

Wann Schutz verliehen wurde und warum, war das Ergebnis eines Aushandlungsprozesses zwischen unterschiedlichen Interessen: Auf Seiten des Staates stellte sich die Frage nach Schutz für Fremde in erster Linie als Frage nach der eigenen Sicherheit. Denn wenn der Nationalstaat Fremden Schutz gewährte, dann konnte das immer auch Auswirkung auf die eigene politische und wirtschaftliche Sicherheit und Stabilität haben. „Sicherheit" bedeutete im 19. Jahrhundert immer zuerst einmal die Sicherheit des Staates, die gefährdet war, wenn fremder Bevölkerung „Schutz" verliehen wurde.[43] Die innere Sicherheit des Staates wurde in der Regel im Zusammenhang mit erstrebenswerten Grundwerten des menschlichen Daseins genannt, allen voran dem „Gemeinwohl" der Bevölkerung. Sicherheit stellte also einen moralischen Wert dar, den der Staat zugunsten seiner Bevölkerung garantieren musste. Sicherheit und Schutz bedeuteten nicht nur, dass der Staat seine Bürger militärisch, sondern auch in Form des Wohlfahrts- und Sozialstaates materiell absicherte.[44] In diesem Sinne bedeutete Sicherheit im 19. Jahrhundert also sowohl militärische als auch soziale Absicherung der nationalen Bevölkerung, denn mit der Konsolidierung der Nationalstaaten hatte sich die Frage danach, wer geschützt werden sollte, zunächst beantwortet: der Nationalstaat und seine Staatsbürger. Asyl, also Schutz und Sicherheit für Flüchtlinge, musste stets gegen dieses vorrangige Interesse abgewogen werden.

Da Sicherheit, Schutz und Asyl normative Begriffe waren, die angesichts der großen Bevölkerungsbewegungen des ausgehenden 19. Jahrhunderts immer öfter auch Handlungen zugunsten „Anderer", „Fremder" verlangten, unterlagen sie einem ständigen Rechtfertigungsdruck. Hilfe für Fremde musste immer neu moralisch

[43] Vgl. zu den Konzepten von staatlicher und individueller Sicherheit bzw. „national security" und „human security" Christopher Daase, „National, Societal, and Human Security: On the Transformation of Political Language", in: *Historische Sozialforschung* 35, Nr. 134 (2010), S. 22-40.

[44] Werner Conze, „Sicherheit, Schutz", in: Otto Brunner, Werner Conze, Reinhart Koselleck (Hg.)*: Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*,. Stuttgart 1984, S. 831-862, hier S. 846ff und 856ff.

begründet werden. Aufgrund ihres hohen ideellen Wertes bedeutete das aber auch, dass die Hilfe für die „Anderen“ selbst zur Rechtfertigung des eigenen Handelns und zur Diskreditierung der Handlungen anderer herangezogen werden konnten. Flüchtlingshilfe und Asylgewährung wurden einerseits aus humanitären Gründen gefordert, andererseits ermöglichten sie eine moralische Herabstufung derjenigen, die keine Hilfe gewährten. Paradoxerweise erfolgte dadurch eine Moralisierung von militärischen und ethnischen Konflikten, allen voran des Ersten Weltkriegs als der den Beginn des 20. Jahrhundert prägenden großen globalen Auseinandersetzung.

Nach dem Ersten Weltkrieg, als zahlreiche Flüchtlinge nach Gebietsveränderungen und Minderheitenkonflikten ihre Staatsangehörigkeit verloren hatten, erhielt die Frage nach dem Schutz von Flüchtlingen eine neue Dimension: Für die „Staatenlosen“ wurde die Frage nach politischem und rechtlichem Schutz prekärer als zu Kriegszeiten. Die daraus erwachsende Verschiebung des Problems stellte die Frage nach der Verantwortung von Staaten für Bürger und Nichtbürger auf eine neue Weise. Durch das Zusammenwachsen der internationalen Staatengemeinschaft, institutionalisiert im Völkerbund, entstand ein neuer politischer Akteur. Die Frage nach dem Verhältnis zwischen Staaten, Staatenbund und der Verantwortung für grenzüberschreitende Phänomene sollte die Debatte um das Flüchtlingsproblem nach dem Ersten Weltkrieg nachhaltig prägen.

2.3.2 Zivilisation und Barbarei

Im 19. Jahrhundert wurde der Begriff der „Zivilisation“ zu einem Leitbegriff, mit dem sich Freund-Feind-Verhältnisse sowohl begründen als auch illustrieren ließen. Der Zivilisationsbegriff, der in Europa schon seit der Aufklärung in Gebrauch gewesen war, kombinierte Vorstellungen eines Prozesses und eines erreichten Zustandes: Er zielte stets auf die Idee des Fortschritts aller menschlichen Gesellschaften. Zivilisation bzw. „Civilisation“ drückte diesen historischen Prozess aus, demonstrierte aber eben auch die damit verbundenen Errungenschaften: Zivilisation war ein spezifischer Ausprägungsgrad gesellschaftlicher Verfeinerung und Ordnung.[45]

[45] Der Ursprung des Wortes, „civiliser“ bzw. „to civilise“, der auf beiden Seiten des Kanals schon im frühen 18. Jahrhundert geläufig war, bevor der Begriff der „Zivilisation“ in der Mitte des 18. Jahrhunderts geprägt wurde, zeigt den prozessorischen Charakter, der mit der Idee verbunden war. Zygmunt Bauman, „On the Origins of Civilization: A Historical Note“, in: Brett Bowden (Hg.): *Civilization: Critical Concepts in Political Science*, London 2009, S. 140-150, hier S. 140f.

Der Begriff der Zivilisation implizierte auch immer eine Abgrenzung. Schon seit Jahrtausenden hatten sich Völker und Stämme von den „Barbaren“, den „Unzivilisierten“, unterschieden. Die chinesische, die ägyptische und die griechische Hochkultur kannten solche Abgrenzungen und verwendeten sie, um ihre eigene Identität zu konturieren.[46] In der Aufklärung waren solche Vorstellungen durch die Idee von der Gesellschaft als einer Wildnis ergänzt worden, die nur durch die ordnende Hand eines Gärtners zu einer bewohnbaren, eben zivilisierten Gesellschaft werden konnte.[47] Die Zivilisierung anderer, beispielsweise der „Wilden“, der „savages“ außerhalb des eigenen Kulturkreises, über deren Andersheit die Berichte von Reisenden und Ethnographen ausreichend Anlass zur Spekulation gaben, wurde zur Aufgabe der westlichen Zivilisation erklärt. Im späten 19. Jahrhundert waren Europäer und Nordamerikaner davon überzeugt, an der Spitze einer weltgeschichtlichen Fortschrittsbewegung zu stehen.[48] Der Zivilisationsbegriff war endgültig ein evolutionistischer Begriff geworden: Die Idee einer Anordnung von Völkern, Ländern und Zivilisationen auf einer Stufenleiter kultureller Wertigkeit hatte sich durchgesetzt. Ein solcher Zivilisierungsprozess wurde als natürliche Entwicklung angesehen, der irgendwann auch die jetzigen „Primitiven“ in den Zustand der Zivilisiertheit versetzen konnte. Schneller sollte dies aber durch die Eingriffe eines erziehenden, ordnenden Staates geschehen. Die Idee einer solchen „Zivilisierungsmission“ beruhte auf der Annahme, die Zivilisation Westeuropas sei der Endpunkt der menschlichen Gesellschaft und Geschichte und damit Ausdruck des Fortschritts.[49]

Die Vorstellungen von „Zivilisation“ und ihrem Gegenüber, der „Barbarei“ oder weniger fortgeschrittenen Gesellschaft, hatte auch für den Umgang mit Migrationsbewegungen Konsequenzen: Sie konnte auf kulturelle und gesellschaftliche Gebräuche und Zustände in der Heimat der „Fremden“ bezogen

---

[46] Bruce Mazlish, „The Origins and Importance of the Concept of Civilization“, in: Bowden, *Civilization*, S. 365-377, hier S. 366.

[47] Diese Idee war ebenfalls deutlich älter als der Begriff der Zivilisation selbst, sie wurde mit dem Begriff des „policer“ beschrieben, vgl. Bauman, „Origins of Civilisation“, S. 141.

[48] Dahinter standen Ideen vom Fortschritt und einer Aufwärtsentwicklung hin zu einer finalen, endgültigen menschlichen Gesellschaft. Jörg Fisch, „Zivilisation, Kultur“, in: Otto Brunner, Werner Conze, Reinhart Koselleck (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Stuttgart 1992, S. 679–774, hier S. 740.

[49] Vgl. Jürgen Osterhammel, „„The Great Work of Uplifting Mankind“. Zivilisierungsmission und Moderne“, in: Boris Barth, Jürgen Osterhammel (Hg.), *Zivilisierungsmissionen. Imperiale Weltverbesserung seit dem 18. Jahrhundert*, Konstanz 2005, S. 363-425, hier S. 365f.

werden und dadurch Aussagen über Wertigkeit oder Minderwertigkeit der Zuwanderer ermöglichen. Gleichzeitig bot die Gegenüberstellung von Zivilisation und Barbarei dem Nationalstaat die Möglichkeit, sich selbst gegenüber anderen Staaten zu verorten. Eigenes Handeln konnte mit Verweis auf die eigene Zivilisiertheit und die Barbarei der „Anderen“ zu einem mächtigen Instrument der Politik werden. In Krisen- und Konfliktsituationen ermöglichte eine solche Instrumentalisierung, nationalen Zusammenhalt zu erzeugen, indem sie innere und äußere Feinde als zivilisatorisch minderwertig erklärte.

3 Vorgehen

3.1 Forschungsstand

Bisher sind Fluchtbewegungen und Flüchtlinge in der Regel im Kontext größerer Migrationsbewegungen betrachtet worden.[50] Colin Holmes hat in einer breit angelegten Untersuchung die Einwanderung zwischen 1871 und 1971 nach Großbritannien betrachtet und gezeigt, welch großen Einfluss Migration auf die britische Gesellschaft hatte. Jochen Oltmers Studie der Migration in die Weimarer Republik gibt einen ausführlichen Überblick über die Entwicklung von Zuwanderung, Integration und Migrationspolitik zwischen 1918 und 1933. Oltmer kann zeigen, dass Migration in der Weimarer Republik immer stärker kontrolliert und reguliert wurde, er beschreibt detailliert die Entstehung von Institutionen, aber auch die Stimmung gegenüber Migranten.[51] Holmes und Oltmer stellen Fluchtbewegungen in den breiteren Zusammenhang anderer Migrationsbewegungen. Als ein eigenständiges Phänomen mit eigenen Artikulationsformen und politischen Konsequenzen erscheint das Flüchtlingsproblem bei ihnen nicht. Gérard Noiriel widmet sich mit starkem französischem Schwerpunkt der Geschichte des Asylrechts in Europa und beschreibt den zunehmenden Konflikt von nationalem Interesse und individuellen Rechten. Einen starken Akzent setzt Noiriel auf die Techniken der Unterwerfung, und auf die Kontrolle der Individuen, die in den staatlichen Zusammenhang ein- oder ausgegliedert werden.[52] Und die Arbeit von Christiane Reinecke, die sich ebenfalls der Zeit vor und kurz nach dem Ersten Weltkrieg widmet, beschreibt das Spannungsverhältnis von Offenheit und Abgrenzung gegenüber Einwanderern. Reinecke zeigt, wie sich sowohl in Großbritannien als auch in Deutschland die ordnenden Ansätze der Bürokratie mit nationalistischen und rassistischen Denkweisen verschränkten. Ebenso wie Oltmer kann sie nachweisen, dass ein

[50] So widmen sich beispielsweise die Arbeiten von Leslie Page Moch Entwicklung von Wanderungszusammenhängen und Migrationszyklen, die aus einem sich über Grenzen hinweg vernetzenden System von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage entstanden. Vgl. u.a. Leslie Page Moch, *Moving Europeans: Migration in Western Europe Since 1650*, Bloomington 1992.

[51] Colin Holmes, *John Bull's Island. Immigration and British Society, 1871-1971*, London 1988.

[52] Gérard Noiriel, *Die Tyrannei des Nationalen: Sozialgeschichte des Asylrechts in Europa*.. Lüneburg: zu Klampen, 1994.

wachsendes Bedürfnis nach staatlicher Kontrolle auch tatsächlich in verstärkter Steuerung von Migration seinen Ausdruck fand.[53]

Für die Geschichte des Flüchtlings sind diese Studien nur teilweise weiterführend. Flüchtlingsbewegungen fallen konjunkturell zwar häufig mit Wanderungsbewegungen zusammen, berühren aber unterschiedliche Problemfelder und generieren daher auch andere Bedeutungsmuster. Eine Behandlung von Flüchtlingsbewegungen im Kontext allgemeiner Migrationsbewegungen kann diese spezielle Verbindung von Problembewusstsein, Artikulation und Politikstrategien nicht oder nur unzureichend beleuchten. Die Loslösung der Flüchtlings- von der breiteren Migrationsgeschichte geschieht in der Geschichtswissenschaft im Allgemeinen erst für die Zeit nach 1945. Angesichts der politischen Auswirkungen, die diese erzwungenen Bevölkerungsverschiebungen noch heute auf die zwischenstaatlichen Beziehungen in Europa haben, ist es unmittelbar einleuchtend, hier „Flüchtlingsgeschichte“ und nicht mehr nur „Migrationsgeschichte“ zu schreiben. Für die Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg fehlt eine solche Betrachtungsweise bislang, obwohl Flüchtlingsbewegungen zwischen den 1870er und den 1920er Jahren bis dato beispiellose Ausmaße annahmen, eigene politische Semantiken entstehen ließen und eigenständige administrative Maßnahmen erforderten. Michael Marrus hat zwar in seiner Arbeit über die Flüchtlinge im 20. Jahrhundert erstmals auch die Zeit vor und direkt nach dem Ersten Weltkrieg berücksichtigt, legt aber seinen Schwerpunkt auf die quantitative Entwicklung der Flüchtlingsbewegung und eine Analyse ihrer Ursachen.[54] Auch die Arbeit von Claudena Skran über die Entstehung eines „refugee regime“ gibt wichtige Anregungen, sich mit der Geschichte des Flüchtlings gesondert auseinanderzusetzen. Skran analysiert die in der Zwischenkriegszeit entstehenden internationalen Organisationen, die aus der Notwendigkeit entstanden, Strategien für den Umgang mit einer beispiellosen Flüchtlingsbewegung zu entwickeln.[55] Insgesamt lässt eine unter die allgemeine Migrationsgeschichte subsumierte Flüchtlingsgeschichte eine große Forschungslücke.

---

[53] Christiane Reinecke, *Grenzen der Freizügigkeit: Migrationskontrolle in Großbritannien und Deutschland, 1880 – 1930*, München 2010.

[54] Marrus, *Die Unerwünschten.*

[55] Claudena M. Skran, *Refugees in Inter-War Europe: The Emergence of a Regime*, Oxford 1995.

3.2 Vergleich und Quellen

Um diese Lücke verkleinern zu können, bietet sich eine Analyse des Flüchtlingsproblems in Ländern an, die zum Ziel großer Zahlen von Flüchtlingen wurden. In der Zeit vor und nach der Jahrhundertwende waren beinahe alle Länder West- und Mitteleuropas zu Zielländern für Flüchtlinge geworden. Insbesondere eine Betrachtung Deutschlands und Großbritanniens, ein Vergleich der dortigen Flüchtlingspolitik erscheint sinnvoll, da diese beiden Länder bestimmte Charakteristika teilen, dennoch aber am Ende des 19. Jahrhunderts sehr unterschiedliche Ausgangspositionen haben. Betrachtet man die beiden Staaten, dann fallen zunächst die Gemeinsamkeiten ins Auge: Beide Länder waren in den späten 1870er Jahren Ziel einer großen Flüchtlingsbewegung, die sich in den Zusammenhang einer allgemein wachsenden Mobilität einfügte. In den folgenden Jahrzehnten entwickelten sich beide zu den wichtigsten Aufnahme- und Transitländern für Migranten, die Asyl oder einen Ausgangspunkt für die Weiterreise nach Übersee suchten. In beiden Nationen wurden diese Flüchtlinge mit wachsender Zahl als eine „bedrohliche Masse“ empfunden, die sich nicht mit den bisher verfügbaren Ansätzen der Wanderungspolitik bewältigen ließ.[56]

Die Rahmenbedingungen für die Entwicklung einer angemessenen Flüchtlingspolitik waren jedoch auch sehr verschieden. Als Insel war Großbritannien von den Vorgängen auf dem Kontinent relativ isoliert. Die Landesgrenzen waren leicht zu kontrollieren und zu schließen, Zuwanderer konnten beim Grenzübertritt direkt und einzeln erfasst werden. Das Kaiserreich dagegen war mit seiner direkten Grenze zu Russland (und später zu Polen) unvermittelter von der Flüchtlingsbewegung betroffen. Die preußische Grenze zum Osten war schwer zu überwachen, denn sie verlief durch Wälder, wurde von Flüssen gekreuzt und erleichterte dadurch die illegale Einwanderung.

Die beiden Staaten standen zudem in denkbar unterschiedlichen verwaltungspolitischen Traditionen. Die Behörden und der Verwaltungsapparat der

[56] Das Deutsche Reich, insbesondere Preußen, hatte selbst aktiv Landarbeiter aus dem Osten angeworben, und Tausende Deutsche waren nach England gezogen, um dort Beschäftigung zu finden Ulrich Herbert, *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland: Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter, Flüchtlinge*, München 2001, S.13ff, Klaus J. Bade, „„Preußengänger“ und „Abwehrpolitik“. Ausländerbeschäftigung, Ausländerpolitik und Ausländerkontrolle auf dem Arbeitsmarkt in Preußen vor dem Ersten Weltkrieg“, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 24 (1984), S. 91-162.

deutschen Monarchie waren interventionistisch ausgerichtet, in Großbritannien dagegen hatte der viktorianische Liberalismus mit seiner laissez-faire Politik auch die Verwaltung maßgeblich geprägt.[57] Darüber hinaus war die wirtschaftliche Struktur eine andere: Großbritannien als „First Industrial Nation“[58] hatte schon in der Mitte des 19. Jahrhunderts den Wandel vom Agrarstaat zur Industrienation vollzogen, in den großen Städten zeigten sich die Folgen der Industrialisierung, während das Deutsche Reich, insbesondere Preußen, noch Arbeitskräfte für die Landwirtschaft im Osten suchte. Nicht zuletzt fallen die unterschiedlichen Traditionen des Antisemitismus ins Gewicht. Kaiserreich und Weimarer Republik sind als Vorgänger des Dritten Reichs vielfach auf Strukturen und Kontinuitäten des Antisemitismus hin untersucht worden. Großbritannien dagegen gilt traditionell als Land, in dem der Antisemitismus wegen einer liberalen Einwanderungs- und Fremdenpolitik keinen fruchtbaren Boden finden konnte.[59] Dahinter standen unterschiedliche Beziehungen zwischen der Nation und Fremden, sie waren unter anderem in der Rolle Großbritanniens als Kolonialmacht und Verwalterin des britischen Empire angelegt: Innerhalb des Empire war Migration nach und aus Übersee zum Normalfall geworden. Das Deutsche Reich war angesichts der kleinen Zahl von Kolonien nicht vergleichbar von der kolonialen Politik und ihren Auswirkungen geprägt.

Flüchtlingsbewegungen treffen nie nur einzelne Nationalstaaten. Sie betreffen und schaffen internationale Zusammenhänge, denn sie überschreiten nationale Grenzen und suchen Schutz in einem fremden Staat. Die „Produktion“ von Flüchtlingen hat so immer auch Auswirkungen auf andere Staaten.[60] Nationalgeschichtliche Ansätze sind nicht ausreichend, um solche Phänomene zu analysieren, vielmehr ist eine „Geschichtswissenschaft jenseits des Nationalstaats“, wie Jürgen Osterhammel sie fordert, gerade im Zeithorizont der zunehmenden Verflechtung und Vernetzung des ausgehenden 19. Jahrhunderts unerlässlich.[61] Ein historischer Vergleich zweier Länder, die zur gleichen Zeit eine vergleichbare

---

[57] Vgl. auch Reinecke, *Grenzen der Freizügigkeit,* S. 5.

[58] Peter Mathias, *The First Industrial Nation: An economic History of Britain, 1700-1914,* London ^{2}2001.

[59] Vgl. z.B. Susanne Terwey, *Moderner Antisemitismus in Großbritannien, 1899-1919*, Würzburg 2006, und Gisela Lebzelter, *Political Anti-Semitism in England 1918-1939*, New York 1978.

[60] Vgl. dazu Sandra Lavenex, *The Europeanisation of Refugee Policies: Between Human Rights and Internal Security,* Ashgate 2001, S. 10.

[61] Jürgen Osterhammel, *Geschichtswissenschaft jenseits des Nationalstaats. Studien zu Beziehungsgeschichte und Zivilisationsvergleich,* Göttingen 2001.

Wanderungsbewegung erlebten, ermöglicht sowohl Aussagen zu politischen Prozessen als auch zu den Bedingungen der Artikulation eines Flüchtlingsproblems und den sich daraus entwickelnden administrativen Strukturen. Der Vergleich kann gängige Erklärungen und verbreitete Selbstbilder bestätigen oder in Frage stellen. Sowohl die jeweilige nationale Perspektive als auch die Frage nach europaweiten Trends und gegenseitiger Beeinflussung können so erweitert werden.[62]

Die Spuren der Flüchtlingspolitik und den ihnen vorausgehenden Debatten finden sich hauptsächlich in den Verwaltungsakten der Ministerien: In Großbritannien erhielt das Home Office nach der Wende zum 20. Jahrhundert weitreichende Befugnisse hinsichtlich der Kontrolle von Migranten und Flüchtlingen. Im Kaiserreich und der Weimarer Republik entsprach das der Zuständigkeit des Reichsministeriums des Innern (bzw. des Preußischen Ministeriums des Innern), das die Ein- und Auswanderung verwaltete. Dem Reichsministerium des Innern waren außerdem zahlreiche Organisationen angegliedert, die die Steuerung von Zuwanderung mit verantworteten. Für die Recherchen zum Flüchtlingsproblem der Jahrhundertwende führte der Weg also in die Staatsarchive, ins Bundesarchiv in Berlin (BArch) und das Public Record Office (PRO) in London. Dort wurden in erster Linie die Bestände der Innenministerien gesichtet. Da im Deutschen Reich Migrationspolitik Ländersache war, und Preußen als östlichster und größter Staat die Bedeutung der Fluchtbewegung aus Osteuropa in besonderem Maße spürte, sind darüber hinaus die entsprechenden Akten aus dem Geheimen Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz (GStA PK) herangezogen worden. Außerdem sind Akten des Auswärtigen Amtes, die sich mit Grenzübertritten, dem Flüchtlingsdienst des Völkerbundes und der Einreise von russischen und jüdischen Flüchtlingen beschäftigen, verwendet worden, ebenso die Akten der Fremdenpolizei, die sich ebenfalls im Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes (PA AA) finden. Für Großbritannien sind die Korrespondenzen des Foreign Office eine wichtige Quelle für die Frage nach der Rechtfertigung von Flüchtlingshilfe und Schutzgewährung, gerade für die Zeit nach dem Ersten Weltkrieg, als Flüchtlingshilfe von einer inneren Angelegenheit zu einer Sache der

[62] Vgl. grundlegend zur Methode des historischen Vergleichs Heinz-Gerhardt Haupt und Jürgen Kocka, „Historischer Vergleich: Methoden, Aufgaben, Probleme. Eine Einleitung“, in: dies. (Hg.), *Geschichte und Vergleich. Ansätze und Ergebnisse international vergleichender Geschichtsschreibung*, Frankfurt/Main 1996, S. 9-45, und Heinz-Gerhart Haupt, „Historische Komparatistik in der internationalen Geschichtsschreibung“, in: Gunilla Budde, Sebastian Conrad, Oliver Janz (Hg.), *Transnationale Geschichte. Themen, Tendenzen und Theorien*, Göttingen 2006, S. 137-149, hier S. 145.

Außenpolitik wurde. Diese Bestände wurden durch verschiedene Nachlässe und Schriften aus Archiven und Bibliotheken ergänzt. So lieferten die Bestände des Archivs des Imperial War Museum in London (IWM) wichtige Aufschlüsse über die Arbeit von Hilfsorganisationen und die Stimmung in der Bevölkerung gegenüber den belgischen Flüchtlingen.

3.3 Fragestellungen

Die Spannungen zwischen Globalisierung und Nationalisierung, zwischen Wanderungsbewegungen und Homogenisierung der Nationalstaaten, zwischen politischer Ordnungsstiftung und gesellschaftlichen Verschiebungen prägten die Zeit der „langen Jahrhundertwende“, in der Flüchtlinge in bislang beispielloser Zahl auf der Suche nach einer neuen Heimat durch Europa zogen. Für die Nationalstaaten stellten sie eine erhebliche ordnungs- und gesellschaftspolitische Herausforderung dar. Es ist daher notwendig, den Zusammenhang zwischen der Flüchtlingsbewegung als tatsächlichem Wanderungsgeschehen, den nationalen Kontexten und den Artikulationen des Flüchtlingsproblems aufzudecken. Nur so können die verschiedenen Funktionen solcher Semantiken und den daraus abgeleiteten Flüchtlingspolitiken sichtbar gemacht werden. Vier spezifische Fragestellungen lassen sich in diesem Zusammenhang unterscheiden:

Erstens stellt sich die Frage, welche Umschlagpunkte sich in den Prozessen von Flucht und Flüchtlingspolitik finden. Bisher sahen Migrationshistoriker den Erste Weltkrieg als den großen Bruch an, der eine Epoche der liberalen Wanderungspolitik und damit auch der „proletarischen Massenwanderungen“ des 19. und frühen 20. Jahrhunderts beendete und den Beginn einer neuen, umfangreichen Bevölkerungsbewegung einleitete. In dieser Lesart bedeutete der Krieg einen tiefen Einschnitt nicht nur in der Geschichte der internationalen Wanderung, sondern auch in der Begegnung von Einheimischen und Fremden innerhalb der nationalen Grenzen.[63] Für die Flüchtlingsbewegung als einem eigenen Geschehen innerhalb größerer Wanderungsbewegungen ist diese These aber noch nie ausdrücklich überprüft worden. Welche Umschlagpunkte gab es tatsächlich in der Geschichte des Flüchtlings – ist auch hier der Erste Weltkrieg als „Urkatastrophe“ des 20. Jahrhunderts der große Wendepunkt oder sind für die Wahrnehmung des Flüchtlingsproblems und den Umgang mit Flüchtlingen andere Zäsuren, andere Ereignisse maßgeblicher?

Angesichts der großen Zahl, der Flüchtlinge stellt sich zweitens die Frage, welche Flüchtlinge überhaupt Schutz erhielten, für welche Gruppen der Nationalstaat Verantwortung übernahm. Mit den Rechtfertigungen für eine Übernahme von Schutz

[63] So unter anderem Bade, *Europa in Bewegung*, S. 232f.

oder eine Ablehnung der Verantwortung sind spezifische Vorstellungen des Flüchtlingsproblems verbunden. Welche Gestalt erhielt der Flüchtling in der politischen und öffentlichen Rhetorik? Anders gesagt: was ist der Flüchtling, welche Bedeutungen werden ihm in verschiedenen Kontexten zugeschrieben – existierte der „Flüchtling" als öffentliche Semantik und Denkfigur zu dieser Zeit bereits? Nur durch eine historische Analyse wird deutlich, wann der Flüchtling beziehungsweise die ihn bezeichnenden Begriffe zu politischen Schlagwörtern wurden, die politische Handlungen legitimierten und von verschiedenen Gruppen instrumentalisiert werden konnten.[64] Nur sie kann aufzeigen, in welcher Weise das Flüchtlingsproblem als „Problem" vergegenwärtigt wurde, und welche sprachlichen Mittel eingesetzt wurden, um dem Flüchtling einen Platz in der gesellschaftlichen Ordnung zuzuweisen oder abzusprechen. Mit Baumans Überlegungen ist davon auszugehen, dass dem Flüchtling als Fremdem im Staat der Neuzeit eine „Ambivalenz" zu Eigen ist, mit der er weder endgültig dem „Freund" noch dem „Feind" zugerechnet werden kann.

Drittens darf nicht nur nach dem Verlauf von Flüchtlingspolitik gefragt werden. Flüchtlingspolitik ist nicht nur Selbstzweck, sondern hat wegen der offensichtlichen Schutzlosigkeit der Flüchtlinge auch immer eine ethisch-moralische Bedeutung, die auch heute von Hilfsorganisationen genutzt wird. Dieser moralische Aspekt machte Flüchtlingspolitik aber auch zu einem Mittel der Politik, so dass nach ihrer Instrumentalisierung in der Innen-, aber auch der Außenpolitik gefragt werden muss.

Viertens stellt sich die Frage nach dem Ort der Flüchtlinge. Wo werden sie räumlich sichtbar? An welchen konkreten Orten realisierte sich Flüchtlingspolitik, wo wurden Flüchtlinge in der sozialen Realität wahrgenommen? Welche Bedeutung hatten Grenzübergänge, Ankunftsorte, Wohnheime und Lager für die politische Semantik, also für die verschiedenen Bilder, die von Flüchtlingen in Politik und Öffentlichkeit kursierten?

Eine solche umfassende Umstands- und Ortsbestimmung des „Flüchtlings" in der Zeit zwischen 1880 und den 1920er Jahren ist kein kleines Vorhaben. Aber es ist notwendig, wenn man die Entstehung des „Flüchtlings" als eine eigene Kategorie der Politik und gesellschaftlichen Öffentlichkeit sichtbar machen will. Flüchtlinge waren

[64] Zum „politischen Schlagwort" und seinen Funktionen vgl. Klein, Josef. „Wortschatz, Wortkampf, Wortfelder in der Politik", in: ders. (Hg.), *Politische Semantik. Beiträge zur politischen Sprachverwendung*, Opladen 1989, S. 3-50, hier S. 11. Klein hat in diesem Sinne Bevölkerungspolitik auch als einen „Kampf um Wörter" beschrieben. Ebd. S. 17.

Teil der vielbeschworenen „Masse“ der großen Migrationsbewegungen des „langen“ 19. Jahrhunderts, aber sie dürfen nicht auch heute noch darin untergehen.

Kapitel 2: Der „Flüchtling“ im frühen 19. Jahrhundert

4 Flüchtlinge im frühen 19. Jahrhundert

Oft wird in der Literatur darauf hingewiesen, dass Flüchtlinge im späten 18. und im beginnenden 19. Jahrhundert nur selten Anlass eines Streits innerhalb und zwischen den europäischen Staaten boten, da sie weder eine politische noch eine ökonomische Bedrohung darstellten.[65] Auf dieses fehlende Konfliktpotential wird die Abwesenheit eines allgemeinen Begriffs zur Bezeichnung des Phänomens bis ins 19. Jahrhundert zurückgeführt. Als „Flüchtlinge“ („refugees“) galten lediglich die Ende des 17. Jahrhunderts aus Frankreich vertriebenen Protestanten. Im späten 18. Jahrhundert erweiterte sich die Verwendung des Begriffs im englischsprachigen Raum auf „diejenigen, die ihr Land in Zeiten der Not verlassen“ hatten.[66] Eine große Verbreitung scheint diese Verschiebung allerdings nicht gefunden zu haben. Als „refugees“ bzw. „réfugiés“ bezeichneten englische und französische Wörterbücher im 19. Jahrhundert nach wie vor die durch den Widerruf des Edikts von Nantes vertriebenen Protestanten. Die Royalisten, die während der Französischen Revolution ihr Land verließen, bezeichneten sich als „emigrés“ und zogen selbst keine Parallele zur Vertreibung der Protestanten ein Jahrhundert zuvor. Noch in der Mitte des 19. Jahrhunderts gab es in Deutschland keinen eigenständigen Begriff für das, was heute umgangssprachlich und in völkerrechtlichen Definitionen unter „Flüchtling“ zusammengefasst wird. Der „Flüchtling“ bezeichnete eine Vielzahl eher alltäglicher, aber selten grenzüberschreitender Phänomene. Unter einem „Flüchtling“ verstand man einen „fliehenden oder entflohenen Mensch[en]“,[67] eine „flüchtige, auf der Flucht sich umtreibende Person“ im Sinne eines Ausreißers, etwa eines vor dem Militärdienst desertierenden Soldaten.[68] Noch im frühen 20. Jahrhundert zeigt sich die Bedeutung einer „flüchtigen“, flatterhaften, unbeständigen Person in der Gleichsetzung des „Flüchtlings“ mit dem „*homo inconstans, fluctuans, vagus,*

[65] So bei Marrus, *Die Unerwünschten,* S. 14f. Eine weiterführende Untersuchung wäre hier lohnenswert, um festzustellen, inwieweit Flüchtlinge zwischen dem 16. und 18. Jahrhundert ein zwischenstaatliches Konfliktpotential darstellten.

[66] Aus der dritten Auflage der *Encyclopedia Britannica*, erschienen 1796, zit. n. Marrus, *Die Unerwünschten,* S. 15.

[67] Joachim Heinrich Campe (Hg.), *Wörterbuch der Deutschen Sprache*, Braunschweig 1808, 2. Teil, S. 117.

[68] Daniel Sanders, *Wörterbuch der Deutschen Sprache,* Leipzig 1876, Erster Band, S. 470.

instabilis“[69]. Deutsche Wörterbücher übernahmen meist außerdem das französische Wort „réfugiés“ und wiederholten die auf die französischen Protestanten angewandte Definition.[70]

Damit erfassten die Wörterbücher einen Wandel nicht, der für die Geschichte des Flüchtlings kennzeichnend geworden ist. Schon seit dem späten 18. Jahrhundert flohen die „réfugiés“ nicht mehr vor religiöser Diskriminierung. An die Stelle religiös motivierter Verfolgung oder Vertreibung war die politische getreten. Nicht mehr die persönliche religiöse Orientierung, sondern die Entscheidung, eine oppositionelle Haltung einzunehmen, war ausschlaggebend für die Flucht in ein anderes Land. Einen quantitativen Wandel bedeutete diese Entwicklung jedoch nicht. Zahlenmäßig fielen diese politischen Flüchtlinge wenig ins Gewicht, waren es doch meist Einzelpersonen oder kleinere Gruppen, die ihr Land aus politischen Gründen verließen. So machten diese Flüchtlinge des 18. und 19. Jahrhunderts, soweit das noch festgestellt werden kann, keine größere Gruppe aus als die Religionsflüchtlinge in den Epochen zuvor.[71] Die bedeutende Veränderung lag vielmehr darin, dass diese politischen Migranten eine Partei innerhalb der großen Auseinandersetzung darstellten, die ganz Europa spaltete, nämlich der Französischen Revolution und den europäischen Revolutionen von 1830 und 1848.

Diese neue politische Dimension der Fluchtbewegungen fand Ausdruck in einer anderen Benennung. In Frankreich prägte die Revolutionserfahrung eine neue Bezeichnung – „emigré“. Im Unterschied zum „refugee“ oder „réfugié“ war das ein abfälliger Begriff, geprägt und verwendet von denen, die diejenigen missbilligten, die das Land verließen.[72] Zolberg et al. weisen darauf hin, dass sich diese Flüchtlingsbewegungen deutlich von den vorhergegangenen unterschieden. Denn die staatliche Repression richtete sich gegen Individuen, die für den Staat wegen ihrer politischen Einstellung unerwünscht oder gefährlich ware. Das spiegelte die

[69] Moriz Heyne, *Deutsches Wörterbuch,* Leipzig [2]1905, Erster Band, Sp. 945.

[70] Marrus, *Die Unerwünschten*, S. 15.

[71] Beatrix Mesmer, „Die politischen Flüchtlinge des 19. Jahrhunderts“, in: André Mercier (Hg.), *Der Flüchtling in der Weltgeschichte. Ein ungelöstes Problem der Menschheit*, Bern 1974, S. 209-39, hier S. 210.

[72] Die Zahl der Flüchtlinge während und nach der Französischen Revolution ist auf ca. 129.000 geschätzt worden. Zolberg et al, *Escape from Violence,* S. 9.

zunehmend wichtigere Rolle von Ideologien im Leben politischer Gemeinschaften, die in Form von Verweisen auf höhere Prinzipien gerechtfertigt wurden.[73]

Die Asylpolitik der europäischen Staaten war im frühen 19. Jahrhundert von Einschränkungen und Überwachung der Flüchtlinge durch die staatlichen Sicherheitsorgane geprägt. Die Emigranten waren überall in Europa einer mehr oder weniger strikten Kontrolle unterworfen.[74] In Frankreich beispielsweise versuchte man, die Flüchtlinge mit einem Minimum an Aufwand unter Aufsicht der Behörden zu halten. 1832 führte ein Gesetz die Pflicht des Nachweises eines festen Wohnsitzes ein. Ortswechsel mussten den Präfekten des jeweiligen Departements mitgeteilt werden. Nicht alle Regionen standen den Flüchtlingen offen. Die Zusammenballung von politisch aktiven, schwer einzuschätzenden Personen in der Hauptstadt Paris war zu verhindern, daher wurden für Paris keine der zum Reisen benötigten „Inlands-Pässe“ ausgestellt.[75] Auch Karl Marx, einer der berühmtesten emigrierten Aktivisten, der 1849 nach Frankreich gelangte, wurde aufgefordert, die Hauptstadt zu verlassen und sich in das abgelegene Departement Morbihan zu begeben. Marx hörte später, das Klima in Morbihan sei schrecklich, und kam zu dem Schluss, bei der Aufforderung habe es sich eigentlich um ein Mordkomplott gegen ihn gehandelt. Statt die Verbannung in eine Provinz Frankreichs in Kauf zu nehmen, entschloss er sich, mit seiner Familie nach London zu gehen. [76]

Die rechtliche Lage der Emigranten war seit dem Ende des 18. Jahrhunderts über eine Vielzahl bilateraler Auslieferungsverträge der europäischen Staaten geregelt worden. In ihnen verpflichteten sich die Staaten, Straffällige, nicht jedoch politische Flüchtlinge gegenseitig auszuliefern. Diese Auslieferungsverträge beendeten die nationalen und zwischenstaatlichen Unklarheiten jedoch nicht, da die fraglichen Sachverhalte und Definitionen nicht ausreichend genau festgeschrieben worden waren. Die Verträge konnten zwischenstaatliche Irritationen nicht verhindern. Immer wieder kam es zu Streitigkeiten zwischen den Staaten, die sogar bis zur

---

[73] Ebd., S. 9.

[74] Mesmer, „Flüchtlinge“, S. 216.

[75] Gérard Noiriel, *Die Tyrannei des Nationalen: Sozialgeschichte des Asylrechts in Europa*, Lüneburg 1994, S. 28 ff. Noiriel führt in der ausführlichen, sich für das 19. Jahrhundert hauptsächlich auf Frankreich beziehenden Untersuchung aber auch an, die Überwachung der Flüchtlinge und ihrer Ortswechsel seien Ausdruck einer allgemeinen Politik gewesen, keine Sondermaßnahme – sie habe nur deshalb ein besonderes Ausmaß angenommen, weil die Flüchtlinge Frankreich zu einem Zeitpunkt erreichten, als es noch nicht viele „Reisende“ gab (S. 35).

[76]. Vgl. Marrus, *Die Unerwünschten,* S. 25.

Androhung militärischer Intervention eskalierten.[77] Fest stand lediglich, dass es ein positives Recht der Emigranten auf Asyl nicht gab. Zwar hatten Staatstheoretiker im 17. Jahrhundert begonnen, die Idee des politischen Asyls als Pflicht, nicht als Recht des Staates, zu entwerfen. In der rechtlichen Praxis folgten die Staaten dieser Idee jedoch nicht. Im Revolutionsjahr 1830 wurde das politische Asyl in den meisten west- und mitteleuropäischen Staaten verfassungsmäßig verankert.[78] Es handelte sich dabei aber weiterhin um das Recht des aufnehmenden Staates, Asyl zu gewähren oder zu verweigern, nicht um ein Recht des Flüchtlings. Allerdings setzte sich immer mehr der Grundsatz durch, dass politische Straftäter von einer vertraglich begründeten Auslieferungspflicht ausgenommen werden sollten. Immerhin hatte sich in den Revolutionen das Volk zum Souverän des Staates erklärt, und dieser Souverän forderte zur Zeit der Revolutionen auch eine Zuflucht für diejenigen, die sich gegen Ungerechtigkeit und Unterdrückung durch die „Despoten“ auflehnten.

[77] Als die Schweiz im Jahr 1849 etwa 12000 politische Flüchtlinge aufgenommen hatte, wollten Österreich, Russland und Preußen in die Schweiz einmarschieren, um die Aufnahme der Geflohenen zu verhindern. Auf ähnliche Weise kam es zu einem schwerwiegenden Konflikt zwischen Frankreich und dem Königreich Neapel: Frankreich hatte ein Mitglied des Geheimbundes der „Carbonari“, ausgewiesen in dem Glauben, es handele sich bei der gesuchten Person um einen „Verbrecher“. Nach einer Pressekampagne forderte die französische Regierung, ihr den Flüchtling zurückzuschicken, und entsandte zur Durchsetzung ihrer Forderungen sogar Kriegsschiffe in die Bucht von Neapel (Noiriel, *Tyrannei,* S. 26).

[78] Reiter, *Politisches Asyl*, S. 28.

5 Die Asylpolitik des Deutschen Bundes: Auslieferung politischer Verbrecher?

Die Staaten des Deutschen Bundes verfolgten eine wenig asylfreundliche Politik. Dem harten Vorgehen gegen politische Straftäter im eigenen Land entsprachen Verpflichtungen der Staaten des Bundes untereinander zur gegenseitigen Auslieferung politischer „Verbrecher". Gegenüber fremden politisch Verfolgten war die Toleranz größer, so nahm beispielsweise Preußen nach 1830 polnische Flüchtlinge auf.[79] Auf der anderen Seite wurden 1834 weitreichende Auslieferungsverträge zwischen Preußen, Österreich und Russland geschlossen, in denen man sich zur Auslieferung der Schuldigen von Hochverrat und Handlungen gegen die Regierung verpflichtete. Nach 1849 hatte sich zwar das Prinzip der Nichtauslieferung im Fall eines politischen Verbrechens durchgesetzt, die verwendeten Definitionen des politischen Delikts waren aber so eng, dass sie in Revolutionszeiten bedeutungslos werden mussten. Jedes gemeine Verbrechen konnte einen Asylbewerber disqualifizieren. Das politische Asyl war zwar existent, wurde aber nach den Revolutionen von 1848/49 faktisch bedeutungslos.[80]

Auch noch in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts stellte sich das Asylproblem in der juristischen zeitgenössischen Literatur immer im Zusammenhang mit der Frage nach einer möglichen Auslieferung. Die Auslegung des Auslieferungsrechts schwankte zwischen einer Interpretation zugunsten des Staates, die in der Regel eine Auslieferung bedeutete, und dem zunehmend wichtigen „Standpunkt der Humanität".[81] Die politischen Flüchtlinge galten als „politische Verbrecher" („Flüchtling" also verstanden im Sinne eines „flüchtigen Verbrechers", der sich durch seine Flucht einer gerechten Strafe entzog). Doch seiner Bestrafung, die zur Auslieferung an den Herkunftsstaat führte, wurden neue Grundsätze des „modernen Völkerrechts" und „kosmopolitische Rechtsinteressen"[82] entgegengestellt. Aus Sicht eines „civilisierte[n] Staat[s]" mit einem besonderen Rechtsverständnis, dem „modernen Rechtsgefühl der Kulturvölker",[83] befanden Strafrechtsgelehrte, sei das Wesen des politischen Verbrechens durchaus ambivalent. Daher gelte das

[79] Ebd., S. 37.

[80] Ebd., S. 49.

[81] Franz von Holtzendorff, *Die Auslieferung der Verbrecher und das Asylrecht*, Berlin 1881, S. 18.

[82] Ebd., S. 20, S. 6.

[83] Ebd., S. 6.

Asylrecht (im Sinne einer Nichtauslieferung „politischer Verbrecher“) als Maß für die „Civilisiertheit“[84] eines Staates. Obwohl die Frage nach Gerechtigkeit von Auslieferung oder Nichtauslieferung zunächst unbeantwortet bleiben musste, wurden Kenntnis und Bewertung der Ursachen der Flucht in der rechtswissenschaftlichen Theorie hinter das Bedürfnis zurückgestellt, den eigenen Staat als einen „Kulturstaat“ oder eine „Civilisation“ zu definieren.[85] Flüchtlinge wurden in diesem Argumentationszusammenhang nicht vor dem Hintergrund des begangenen Verbrechens beurteilt. Ausgangspunkt der theoretischen Überlegungen waren vielmehr, dass aus der Behandlung der „politischen Verbrecher“ Schlüsse auf den Status eines Landes in der internationalen Gemeinschaft gezogen werden konnten. Der „civilisierte“ Umgang mit den „politischen Verbrechern“ wurde so zum Mittel, das eigene Land in den Kreis der „Kulturstaaten“ der „modernen Staatenwelt“ einzuordnen.[86]

Obwohl der Verfasser der zitierten Quelle, Franz von Holtzendorff, zu den einflussreichsten Rechtswissenschaftlern des ausgehenden 19. Jahrhunderts zählte, blieb der Status des politischen Flüchtlings unsicher.[87] Ebenso wenig, wie es in den bilateralen Regelungen eindeutige Definitionen gab, existierten in den Staaten des Deutschen Bundes und im frühen Kaiserreich Kategorien und Konzepte, die den Umgang mit den politischen Emigranten hätten strukturieren können. Der Schutz des eigenen Territoriums, von Regierungen und Volk stand im Zentrum des Handlungsinteresses. Bereits existierende Regelungen (zum Beispiel die Auslieferungsverträge) konnten zu diesem Zweck ausgelegt werden. Einheitliche, praktisch nutzbare Definitionen und Abgrenzungen von Phänomenen des „Flüchtlings“, des „Flüchtigen“, des „Emigranten“ und des „politischen Verbrechers“ gab es nicht. Allerdings fehlen auch bisher ausführliche Untersuchungen zur

[84] Ebd., S. 29.

[85] „Jeder Kulturstaat, der das Asylrecht achtet, duldet an fremden Flüchtlingen und fremden Staatsverbrechen, was er in der Mehrzahl der Fälle an seinen eigenen Unterthanen mit Strafe ahnden würde.“ Ebd., S. 33.

[86] Ebd., S. 17. Gemessen an einem solchen Verständnis von „Civilisiertheit“ konnte zum Beispiel durch das entschlossene Handeln der „muhammedanische[n] Regierung, die verfolgte Christen gegen den Zorn einer christlichen Regierung in Schutz nahm“ die Türkei in den westeuropäischen Zivilisationszusammenhang eingeordnet und zumindest in den Stand einer „civilisierten Despotie“ erhoben werden (Ebd., S. 29).

[87] Franz von Holtzendorff (1829-1889), der nach der Revolution von 1848 zum Verfechter der politischen Freiheit geworden war, publizierte und lehrte hauptsächlich auf dem Gebiet des Strafrechts. Er veröffentlichte aber auch Handbücher zum Völkerrecht, die zu Standardwerken ihrer Zeit wurden.

Entwicklung des politischen Asyls, der Definition und Behandlung des politischen Emigranten oder Flüchtlings im Deutschland des frühen 19. Jahrhundert, ebenso vermisst man vergleichende Darstellungen für Europa.[88] Nicht umsonst ist die Geschichte der politischen Emigration in Europa als „lost subject" der Geschichtswissenschaft bezeichnet worden.[89]

Trotzdem kann festgehalten werden, dass die politischen Flüchtlinge des 19. Jahrhunderts nicht als Masse, sondern als Einzelpersonen in Erscheinung traten.[90] Prominente Persönlichkeiten unter ihnen verstärkten dieses Bild vom politischen Exilanten als individuellem Flüchtling. Der staatliche Umgang mit ihnen war entsprechend durch die Behandlung von Einzelpersonen geprägt, die von Bürokratie und Verwaltung fallspezifisch beurteilt und eingeordnet wurden. Staatliche Organe übten zwar Kontrolle über Flüchtlinge aus, trotzdem „ist man aus Sicht des 20. Jahrhunderts beeindruckt von der Freizügigkeit, mit der man ihnen in Ländern gegenübertrat, die selbst die Revolution gerade erst überstanden hatten oder ihr knapp entkommen waren".[91] Denn trotz ihrer Abschiebe- und Ausweisungskompetenzen gewährten die aufnehmenden Staaten fast allen Flüchtlingen Asyl.

[88] Abgesehen von Reiter, *Politisches Asyl*. Für Frankreich hat Gérard Noiriel hat in seiner Studie zur Entwicklung des Asylrechts herausgearbeitet, dass die Problematik einer Definition des „Flüchtlings" im 19. Jahrhundert in der Diskussion um das Asylrecht und die Einwanderung von „Ausländern" im allgemeinen in den 1830er Jahren greifbar wurde. Zum „Flüchtling" wurde ein Einwanderer letztlich in der Praxis, nämlich durch die staatliche Verwaltung: durch Bezirkskommissionen, die mit der Festsetzung der Höhe der jeweils zu gewährenden finanziellen Beihilfe beauftragt waren. Noiriel, *Tyrannei,* S. 24ff. und 58ff.

[89] Robert C. Williams, „European Political Emigration: A Lost Subject", in: *Comparative Studies in Society and History* 12 (1970), S. 140-48.

[90] Nicht nur in der zeitgenössischen Wahrnehmung, auch in den historischen Darstellungen fällt das „Fußvolk" der politischen Emigration des 19. Jahrhunderts oft unter den Tisch. Trotzdem darf nicht vergessen werden, dass das Bild des Flüchtlings des 19. Jahrhunderts ohne die anonym gebliebenen Flüchtlinge nicht vollständig ist, denn die Flüchtlingsbewegung bestand auch aus denjenigen, die nicht durch politische Agitation auffielen und aus ihnen nicht verständlichen Gründen an der Heimkehr gehindert wurden. Die tatsächliche Größe und Zusammensetzung der Emigrantengruppen ist nicht bekannt, da die Flüchtlinge im 19. Jahrhundert kaum statistisch erfasst wurden. Vgl. Reiter, *Politisches Asyl,* S. 69.

[91] Marrus, *Die Unerwünschten*, S. 25.

6 Die britische Flüchtlingspolitik: „A Tolerant Country"?[92]

Großbritannien reagierte auf die politischen Flüchtlinge, die im späten 18. und frühen 19. Jahrhundert nach der Französischen Revolution Asyl suchten, sehr offen. Nicht nur Befürworter, sondern auch Gegner der Revolution genossen Asyl. Diese Offenheit war auch der Abwesenheit gesetzlicher Regelungen hinsichtlich der Einwanderung von Ausländern geschuldet. Erst 1793 beendete die Aliens Bill die *laissez-faire* und *laissez-passer* Politik des 18. Jahrhunderts: Die Aliens Bill ermöglichte, Einwanderung zu regulieren und kontrollieren. Ausländer mussten sich nun bei den lokalen Behörden registrieren lassen. Während des Kriegs mit Frankreich wurden zahlreiche Asylsuchende abgewiesen, da trotz der stets postulierten Offenheit die Angst vor revolutionärem Gedankengut eine Kontrolle der Zuwanderung rechtfertigte. Die Fremden, „aliens", konnten jederzeit ausgewiesen werden, wenn die Exekutive dies als der öffentlichen Sicherheit dienlich ansah.[93]

Nach dem Ende der Napoleonischen Kriege gewährte die konservative Regierung erneut zahlreichen Flüchtlinge aus Italien, Polen, Deutschland und Frankreich Asyl, die im Verlauf der revolutionären Ereignisse auf dem Kontinent ihr Land hatten verlassen müssen. Asyl zu gewähren, war humanitären Prinzipien geschuldet. Asyl galt aber auch als ein allgemeines Recht des Menschen, und die neue Doktrin des Freihandels gab Anlass, unbeschränkte Wanderung als wirtschaftlich und kulturell bereichernd zu begreifen. Der Abbau von Migrationshemmnissen ergänzte die Beseitigung von Schutzzöllen und anderen wirtschaftlichen Beschränkungen.[94] 1826 war der Aliens Act von 1793 aufgehoben worden und durch den Act for the Registration of Aliens ersetzt worden. Auf die in diesem Registration Act noch einmal festgeschriebene Pflicht der Ausländer, sich bei den Behörden registrieren zu lassen, beharrten die Behörden aber kaum, so dass die Regelung zehn Jahre später de facto bedeutungslos geworden war. 1836 lockerte ein neuer Registration of Aliens Act die bisherige Gesetzgebung noch weiter. Das an sich streng angelegte System der Kontrolle und Abschiebung von Flüchtlingen war

[92] Colin Holmes, *A Tolerant Country? Immigrants, Refugees and Minorities in Britain*, London 1991.

[93] Liza Schuster, *The Use and Abuse of Political Asylum in Britain and Germany*, London 2003, S. 78, Vaughan Bevan, *The Development of British Immigration Law*, London 1986, S. 59.

[94] Mit der liberalen Einwanderungspolitik ging außerdem eine großzügige Einbürgerungspolitik einher. Vgl. dazu Fahrmeir, „Grenzenloser Liberalismus?", S. 58ff.

dadurch schon nach wenigen Jahren weitgehend abgebaut worden.[95] Befürworter einer unbeschränkten Einwanderung zogen immer wieder das Beispiel der Hugenotten heran, um die Vorteile zu illustrieren, die der Einlass von Flüchtlingen mit sich brachte. Das Select Committee von 1843 brachte diese Auffassung auf den Punkt:

> „…it is desirable for every people to encourage the settlement of foreigners among them, since by such means they will be practically instructed in what most concerns them to know, and enabled to avail themselves of whatever sagacity, ingenuity, or experience may have produced in art and science which is most perfect.“[96]

Obwohl die Flüchtlinge nicht von jedem gerne gesehen waren, und die Sympathien, die ihnen noch zur Zeit der französischen Revolution entgegengebracht worden waren, deutlich abnahmen, blieb die nach 1826 wiederbelebte „open-door-policy“ kennzeichnend für die Asylpolitik Großbritanniens. Wiederholt ist die Insel daher auch als „haven for political refugees and economic migrants from the Continent“ bezeichnet worden,[97] und als „most dependable of all European asylums, for everybody.“[98] Tatsächlich wurde zwischen 1823 und 1905 kein einziger Flüchtling aus Großbritannien ausgewiesen, ebenso wenig wurden Flüchtlinge an der Einreise gehindert.[99] Die Einwanderung unterlag keiner vom Staat ausgehenden Beschränkung. Dieser „nationale Alleingang“[100] bedeutete einen scharfen, aber gewollten Kontrast zur Migrationspolitik auf dem Kontinent und in Übersee. Obwohl humanitäre Prinzipien hoch gehandelt und im Zusammenhang mit Einwanderungs- und Flüchtlingsfragen immer wieder betont wurden, waren sie jedoch nicht der eigentliche Grund für die offene Einwanderungspolitik. Die Regierung behielt die Politik der offenen Tür vielmehr trotz der Ressentiments gegen die Flüchtlinge bei, um das liberale Selbstbild des Landes aufrecht zu erhalten.[101] Wenn Asylgewährung gerechtfertigt werden musste, dann erhielten die Gründe für die Flucht vom Kontinent

---

[95] Die Schiffsführer der Einwanderungssschiffe hatten nach wie vor die Pflicht, die Ausländer bei den Behörden zu melden, die Einwanderer erhielten daraufhin ein Zertifikat und waren bei der Polizei registriert. Prakash Shah, *Refugees, Race and the Legal Concept of Asylum in Britain*. London 2000.

[96] Zit. n. Bernard Porter, *The Refugee Question in Mid-Victorian Politics*, Cambridge 1979, S. 5.

[97] David Cesarani, „An Alien Concept? The Continuity of Anti-Alienism in British Society before 1940“, in: *Immigrants and Minorities* 11, Nr. 3 (1992), S. 24-52, hier S. 27.

[98] Porter, *Refugee Question,* S. 1.

[99] Ebd.

[100] Fahrmeir, „Grenzenloser Liberalismus?“, S. 56.

[101] Vgl. z.B. Schuster, *Use and Abuse of Political Asylum,* S. 79f., zu einem 1848 mit großer Mehrheit befürworteten Aliens Act, der allerdings nie eine Aus- oder Abweisung zur Folge hatte.

eine besonders große Bedeutung: Es ist deutlich auszumachen, dass Regierung und Öffentlichkeit Sympathien vielmehr für die politischen Ursachen der Flucht hegten als für die Flüchtlinge selbst. Die Asylpolitik des 19. Jahrhunderts wurde in diesem Zusammenhang vor 1880 ein wichtiges Instrument der politischen Abgrenzung zum Festland. Eine solche Politik unterschied das fortschrittliche Großbritannien vom Kontinent, der auf diese Weise als politisch rückständig portraitiert werden konnte. Asylgewährung war Ausdruck einer „Zivilisiertheit", die in sichtbarem Gegensatz zu den politischen Gepflogenheiten des rückständigen europäischen Festlandes stand. So schrieb die Times nahezu deklaratorisch:

> „Every civilised people in the face of the earth must be fully aware that this country is the asylum of nations, and that it will defend the asylum to the last ounce of its treasure, and the last drop of its blood. There is no point on which we are prouder or more resolute. … We are a nation of refugees."[102]

Die Ursachen dieses britischen „Sonderweges", der gerne und häufig betont wurde, lagen für Regierungsorgane und Öffentlichkeit auf der Hand. Er war Ausdruck des Unterschiedes zwischen einem freien Land und den kontinentalen „Polizeistaaten", deren Passwesen mit häufigen Personenkontrollen als fremdartig, lästig und lächerlich angesehen wurde. 1860 besagte der einzige Aliens Act, der zu dieser Zeit in Kraft war, dass Ausländer ihren Pass vorzeigen sollten, wenn sie im Besitz eines solchen Papiers waren – wenn nicht, dann eben nicht.[103] Das Asylrecht, das gegenüber den „finsteren Mächten des Kontinents" verteidigt werden musste, war integraler Teil des nationalen britischen Selbstverständnisses.[104] Die Opposition gegenüber Maßnahmen, die die Einwanderung von Flüchtlingen einschränkten, lag in der Tatsache begründet, dass die kontinentaleuropäischen Länder solche Schritte ergriffen hatten. Deshalb war vergleichbaren Maßregeln ein gesundes Misstrauen entgegenzubringen. Auch nach den politischen Unruhen und Attentaten durch Einwanderer in den 1850er Jahren wurde diese Politik der Offenheit beibehalten. Dementsprechend existierten nur wenige Auslieferungsverträge zwischen Großbritannien und anderen Staaten, die zudem nie realisiert wurden.[105]

Ein 1870 verabschiedeter Extradition Act beinhaltete eine Klausel, die explizit den Schutz eines „political offender" gegen Ausweisung verteidigte. Ein solcher

---

[102] *The Times,* 28. Februar 1853, zit. n. Porter, *Refugee Question,* S. 104.

[103] Shah, *Refugees,* S. 25.

[104] Fahrmeir, „Grenzenloser Liberalismus?", S. 67.

[105] Vgl. dazu ausführlicher Shah, *Refugees,* S. 23ff.

Flüchtling sollte nicht ausgeliefert werden, wenn das Vergehen, dessen er beschuldigt wurde, politischer Natur war. Ein solches Gesetz war ein offener Affront gegenüber den Regierungen des Kontinents, die die britische Regierung angesichts ihrer liberalen Politik sowieso bereits verdächtigten, mit den Revolutionären gemeinsame Sache zu machen. Die Auslieferung oder Nichtauslieferung politischer Flüchtlinge wurde zum Anlass ernsthafter politischer Verstimmung in Europa. Die britische Regierung ließ sich dadurch jedoch nicht von ihrer Linie abbringen.[106]

Die Motive der liberalen Flüchtlingspolitik waren also vorrangig politischer Natur, und weniger humanitär begründet, als es von Politik und Literatur bis heute behauptet wird: „The claim by so many politicians over the past two hundred years that this country accepts refugees as a moral duty owes more nostalgic imagining than fact.“[107] Im Mythos vom „tolerant country“ Großbritannien spiegelt sich dieses Selbstbild des 19. Jahrhunderts heute noch wieder.[108]

[106] Porter, *Refugee Question,* S. 141, und Dallal Stevens, *UK Asylum Law and Policy. Historical and Contemporary Perspectives*, London 2004, S. 27f.

[107] Stevens, *UK Asylum Law and Policy,* S. 31.

[108] Vgl. Holmes, *A Tolerant Country?* Eine Erklärung der sehr liberalen britischen Flüchtlingspolitik ist auch, dass die Flüchtlingszahlen zur Mitte des 19. Jahrhunderts nicht sehr hoch waren. 1851 waren lediglich 50.289 Ausländer im Land registriert, nicht alle davon waren Flüchtlinge. 1881 war diese Zahl auf 118.031 angewachsen, allerdings wurde diese Zahl immer noch bei weitem von den irischen Einwanderern übertroffen, von denen zur gleichen Zeit 520.000 gezählt wurden. Das änderte sich mit dem Ende des 19. Jahrhunderts.

Kapitel 3: Einwanderung und Ausweisung jüdischer Flüchtlinge im Deutschen Reich

1 „Masseneinwanderung“ oder „Fabel“? Jüdische Flüchtlinge im Deutschen Kaiserreich

1.1 Die jüdische Emigration aus Osteuropa

1.1.1 Auswanderung und Flucht

Als östlichster Staat des Deutschen Reiches spürte Preußen die Veränderungen in den Wanderungsbewegungen des späten 19. Jahrhunderts als erstes. Die vier Ostprovinzen, nämlich Ostpreußen, Westpreußen, Posen und Schlesien, teilten eine Grenze mit Russland. Nach dem Ersten Weltkrieg entstand aus diesem Grenzgebiet die zweite polnische Republik. Über diese gemeinsame Grenze und später aus dem Grenzgebiet wanderten zahlreiche Flüchtlinge, die meisten von ihnen der jüdischen Religion angehörig, nach Westen. Preußen erfuhr diese Flüchtlingsbewegung als erstes und am unmittelbarsten. Mittellose Einwanderer, die sich die Reise mit der Bahn nicht zu leisten vermochten, konnten die preußischen Ostprovinzen sogar zu Fuß erreichen. Die Einwanderung dieser „Ostjuden“, wie sie seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts genannt wurden,[109] erhielt für die preußische Einwanderungspolitik des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts eine grundlegende Bedeutung. Steuerung und Ausgestaltung von Migrationspolitik waren sowohl im Kaiserreich als auch in der Weimarer Republik Sache der Länder. Obwohl nicht generell von der preußischen Migrationspolitik auf die Reichspolitik geschlossen werden kann, war die Politik des größten und politisch dominierenden Staates im Reich wegen des Einflusses der preußischen Regierung auf die Reichsregierung, der Bedeutung der preußischen Wirtschaft für das Kaiserreich und der überproportional großen Zahl von Flüchtlingen und Migranten auf preußischem

[109] Der Begriff des „Ostjuden“ ist eigentlich ein Begriff des zwanzigsten Jahrhunderts. Erst zu Anfang desselben löste er die davor geläufigen Bezeichnungen des „polnischen“, „russischen“, „galizischen Juden“, des „Schnorrers“, des „polnischen Überläufers“ oder einfach des „Ausländers“ ab, mit denen bisher die nach Deutschland eingewanderten Juden aus dem Osten bezeichnet worden waren. Der Oberbegriff des „Ostjuden“ fand ab 1910 Verbreitung und setzte sich im Zusammenhang mit der angeblichen „Ostjudengefahr“ im Laufe des Krieges durch (vgl. Trude Maurer, *Ostjuden in Deutschland*, Hamburg 1986, S. 11ff.). Obwohl der „Ostjude“ erst nach der Jahrhundertwende zum Sinnbild des unerwünschten Ostausländers wurde, wird der Begriff hier in Anführungszeichen verwendet, wenn eine pejorative Bezeichnung der jüdischen Einwanderer gekennzeichnet werden soll. „Ostjuden“-Stereotype waren schon im 19. Jahrhundert stark ausgeprägt.

Gebiet entscheidend für die Ausgestaltung der Migrationspolitik in Kaiserreich und Weimarer Republik.

Trotzdem ist die Geschichte der jüdischen Flüchtlinge gerade für das Kaiserreich bisher nur wenig untersucht worden. Eine Auseinandersetzung mit der Debatte um Status und Rechte eines Flüchtlings ist bisher nur für die Zeit im und nach dem Ersten Weltkrieg geleistet worden.[110] Die jüdische Flüchtlingsbewegung aus Ost-, Südost und Ostmitteleuropa und das politische und gesellschaftliche Umfeld der Zeit vor dem Krieg bestimmen deshalb die erste Hälfte der Darstellung des jüdischen Flüchtlingsproblems im Deutschen Reich. In der Zeit vor und nach dem Ersten Weltkrieg werden dann die Veränderungen deutlich, die in Deutschland hinsichtlich der Flüchtlingspolitik in der Zeit zwischen 1880 und 1920 zu beobachten sind. Wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Kontexte erlaubten vor allem nach dem Ersten Weltkrieg eine Instrumentalisierung der Flüchtlingsfrage zur Verarbeitung und Erklärung von Nachkriegsproblemen. Dabei, so die These, blieben die Juden Flüchtlinge, die nicht als solche anerkannt wurden, und wurden schon vor dem Krieg zum Prototypen des „lästigen Ausländers“ und „unerwünschten Elements“.

Im gesamten 19. Jahrhunderts waren Einwanderer aus dem ehemaligen Kongresspolen, dem Weichselland und aus den weiteren Gebieten Russlands in Deutschland keine Ausnahmeerscheinung. Die Mehrzahl von ihnen waren Juden, ihre Wanderungen hatten in der Regel wirtschaftliche Gründe. In den 1840er Jahren wurde die jüdische Bevölkerung der ehemaligen polnischen Gebiete Russlands militärpflichtig. Zahlreiche Juden versuchten, sich der Einberufung zu entziehen. Die „polnischen Überläufer“, wie die Flüchtlinge bezeichnet wurden,[111] flohen über die Grenze nach Preußen. Die preußischen Behörden registrierten einen deutlichen Anstieg der russischen Zuwanderung. In den 1860er Jahren verschlechterten sich die wirtschaftlichen Bedingungen in Russland durch Choleraepidemien und Hungersnöte, die Zahl der Auswandernden wuchs weiter an. Ab den 1870er Jahren

[110] So zum Beispiel in den breit angelegten Studien von Trude Maurer und Jochen Oltmer.

[111] Der Begriff des „Überläufers“ ist die in den 1840er Jahren am häufigsten gebrauchte Bezeichnung, die sich auch in den 1880ern durchsetzte. Die Verwaltung des Reiches sprach auch von „polnischen Flüchtlingen“ (vgl. Akten des Ministeriums des Innern der 1840er Jahre), eine Begrifflichkeit, die sich aber gegen die des „polnischen Überläufers“ nicht durchsetzen konnte. Daneben wurden fast ausschließlich negativ belegte Ausdrücke verwendet. Als „Eindringlinge“, „Fremde“, „Fahnenflüchtlinge“ und auch „legitimationslos anlangende Individuen“ sind die Flüchtlinge in der zeitgenössischen Literatur beschrieben worden, siehe z.B. M. Laubert, „Ungebetene Gäste aus dem Osten 1842-1847“, in: Deutsche Rundschau, Bd. 200, 1924, S. 277-284.

wirkte der wirtschaftliche Aufschwung des deutschen Reichs als ein zusätzlicher „Pull"-Faktor, Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten in Deutschland lockten Auswanderungswillige an. Auf der anderen Seite der Grenze waren die Lebensbedingungen der jüdischen Bevölkerung immer schlechter geworden. Die ca. 4 Millionen Juden, die Ende der 1870er Jahre im Zarenreich lebten, mussten sich in einem zu Beginn des 19. Jahrhunderts festgelegten Ansiedlungsrayon aufhalten, der Teile des ehemaligen Polen, Litauens, Weißrusslands und der Ukraine umfasste.[112] Auch in Österreich-Ungarn, wo in der Bukowina, in Galizien und Ungarn insgesamt ca. 1,5 Millionen Juden lebten, nahm die Abwanderung in Richtung Westen zu.[113] In den preußischen Provinzen war diese Zuwanderung in den frühen 1870er Jahren nicht ungern gesehen. Die einwandernden galizischen und russischen Juden waren in den Augen der Landbesitzer willkommene Arbeitskräfte, da sich viele Landarbeiter unter ihnen befanden.[114]

In den 1880er Jahren veränderte sich die Auswanderung aus Ostmittel- und Südosteuropa. Schon seit dem Beginn des 19. Jahrhundert hatten die Juden Russlands immer stärkere Einschränkungen in Kauf nehmen müssen.[115] Ihre wirtschaftlichen Möglichkeiten und Freiheiten in den Städten und auf dem Land wurden kleiner, und nach dem Attentat auf Zar Alexander II. im Jahr 1881, das jüdischen Tätern zugeschrieben wurde, herrschte eine Atmosphäre der Unsicherheit und Anspannung. Schon im frühen 19. Jahrhundert hatte es im Zarenreich, dem „klassischen Land des Antisemitismus",[116] antisemitisch motivierte Maßnahmen gegen die jüdische Bevölkerung gegeben. Nach dem Tod des Zaren wurden sie unter seinem Sohn weiter verschärft. Die „Maigesetze", die 1882 offiziell als „zeitlich begrenzte Verordnungen" erlassen worden waren, verboten den Juden, sich außerhalb von Städten und Kleinstädten niederzulassen. Die gesetzlichen

[112] Heiko Haumann, *Geschichte der Ostjuden*, München 1990, S. 79.

[113] Vgl. Salomon Adler-Rudel, *Ostjuden in Deutschland 1880-1940. Zugleich eine Geschichte der Organisationen, die sie betreuten*, Tübingen 1959, S. 2f.

[114] Vgl. dazu Jack Wertheimer, *Unwelcome Strangers: East European Jews in Imperial Germany*, Oxford 1987, S. 4ff.

[115] Zur Entwicklung der Situation der Juden im Russischen Reich im 19. Jahrhundert siehe John D. Klier, „Russian Jewry on the Eve of the Pogroms", in: John D. Klier, Shlomo Lambroza, *Pogroms: Anti-Jewish Violence in Modern Russian History*, Cambridge 1992, S. 3-12. Klier konstatiert eine Atmosphäre der Krise und wachsende Spannungen im Russland des 19. Jahrhunderts bezüglich der „jüdischen Frage".

[116] Heinz-Dietrich Löwe, „Antisemitismus in der ausgehenden Zarenzeit", in: Bernd Martin, Ernst Schulin (Hg.), *Die Juden als Minderheit in der Geschichte*, München 1991, S. 184-208, hier S. 184.

Regelungen hatten eine Verkleinerung des Ansiedlungsrayons zur Folge und schränkten den jüdischen Handel merklich ein. Sie verhinderten eine soziale und politische Integration ebenso wie eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der russischen Juden. In den Städten verschärften sich Wohnungsnot, wirtschaftliche Konkurrenz und Lohndruck, die Juden verloren ihre traditionelle Funktion als Vermittler und Händler zwischen Stadt und Land.[117]

Hauptauslöser für das starke Anwachsen der jüdischen Auswanderungsbewegung waren die während des *Pessach*-Festes 1881 losbrechenden blutigen Ausschreitungen gegen Juden in Südrußland. Sie standen im Zusammenhang mit dem angeblich von jüdischer Seite verübten Zarenmord.[118] Aus ihnen erwuchs eine Pogrombewegung, die bis ins frühe 20. Jahrhunderts nicht mehr zum Erliegen kommen sollte. Auch in Rumänien und dem zu Österreich gehörenden Galizien führten wirtschaftliche Unterdrückung und antisemitische Ausschreitungen zum Anstieg der Auswanderungszahlen. Die „Verknüpfung der sozialen Konflikte mit […] ethnischen Spannungen“[119], wirtschaftliche Einschränkungen und gewalttätige Angriffe auf die Juden Ost-, Ostmittel- und Südosteuropas veranlassten zwischen 1880 und 1929 rund 3,5 Millionen, ihre Heimat in Richtung Westen zu verlassen. Allein 2,7 Millionen davon wanderten bis 1914 aus.[120] Die Auswanderungsbewegung richtete sich hauptsächlich in Richtung Übersee, ganze Familien und Familienverbände machten sich auf den Weg. Obwohl die USA 1882 erste Einwanderungsbeschränkungen verfügt hatte, die Personen ausschließen sollte, von denen man erwarten konnte, dass sie der öffentlichen Hand zur Last fallen würden, blieben sie doch das Hauptziel der Wanderungsbewegung.

---

[117] Vergleiche zu den wirtschaftlichen Veränderungen in Ost-, Südost und Ostmitteleuropa auch Haumann, *Geschichte der Ostjuden*, S. 92ff. und Ludger Heid, *Maloche - nicht Mildtätigkeit. Ostjüdische Arbeiter in Deutschland 1914-1923*, Hildesheim, 1995, S. 57f.

[118] Vorangegangen waren den Pogromen Gerüchte, der Zar habe befohlen, die Juden wegen des Mordes an seinem Vater zu überfallen und zu verfolgen. Michael Aronson betont aber, dass es für eine solche Anweisung der Regierung keinerlei Belege gäbe, die Pogrome vielmehr auch für die zaristische Regierung unerwartet ausbrachen. Aronson betont den städtischen Charakter der Pogrome, die er als Resultat des russischen Modernisierungs- und Industrialisierungsprozesses beschreibt .Michael Aronson, „The Anti-Jewish pogroms in Russia in 1881“, in: Klier, Lambroza, *Pogroms: Anti-Jewish Violence in Modern Russian History*, S. 44-61.

[119] Massimo Ferrari Zumbini, *Die Wurzeln des Bösen. Gründerjahre des Antisemitismus: Von der Bismarckzeit zu Hitler*, Frankfurt/Main 2003, S. 522.

[120] Oltmer, *Migration und Politik,* S. 221. Zur sozialen Zusammensetzung der Wanderungsbewegung und der Beschäftigungsstruktur der Flüchtlinge siehe Wertheimer, *Unwelcome Strangers,* S. 89ff., und Heid, *Maloche – nicht Mildtätigkeit,* S. 26ff, S. 58ff. Heid betont besonders den proletarischen Charakter der Auswanderungsbewegung.

Mit dem Versprechen individueller Freiheit und vielfältiger Arbeitsmöglichkeiten bot das Land dem Auswanderer verlockende Möglichkeiten für einen Neuanfang.

Trotz dieser idealen Einwanderungsbedingungen waren aber für die jüdische Fluchtbewegung nicht die Versprechungen des Einwanderungslandes ausschlaggebend. Entscheidend blieb der Druck zur Flucht aus dem Heimatland. Die Pogrombewegung, die wirtschaftlichen und politischen Einschränkungen machten den besonderen Charakter des jüdischen Wanderungsprozesses aus, der in diesem Sinne eine Fluchtbewegung war: Der Entschluss, die Heimat zu verlassen, war nicht das Ergebnis der Suche nach neuen Möglichkeiten an einem zukünftigen Ort, sondern der Angst vor der Gegenwart in der bisherigen Heimat.[121]

1.1.2 Das Kaiserreich als Transit- und Zuwanderungsland

Das Kaiserreich war in erster Linie Zwischenziel und nicht Endpunkt dieser Fluchtbewegung. Da auch am Ende des 19. Jahrhunderts keine allgemeine Ein- und Auswanderungsstatistik geführt wurde, ist der tatsächliche Umfang der Einwanderung nur schwer zu erfassen.[122] Auf Grundlage der Zahl der Juden nicht-deutscher Staatsangehörigkeit in Preußen, die 1880 mit 11.390 angegeben wurde, ist ihre Zahl für das ganze Reich für diese Zeit auf 17.000 bis 18.000 geschätzt worden. Bis 1900 hatte sich der Umfang der ausländisch-jüdischen Bevölkerung im Reich auf 41.000 Personen verdoppelt.[123] Durch die Zuwanderung aus Südost- und Osteuropa war der Anteil der ausländischen Juden an der jüdischen Gesamtbevölkerung von 2,7 Prozent im Jahr 1880 über 7 Prozent (1900) bis auf 12,8 Prozent (1910) angestiegen.[124] Betrachtet man die absoluten Zahlen, dann hatte aber nicht nur die jüdische Bevölkerung ein deutliches Wachstum zu verzeichnen.

---

[121] Heid, *Maloche – nicht Mildtätigkeit,* S. 58, vergleiche auch Lloyd P. Gartner, „The Great Jewish Migration - Its East European Background“, in: *Tel Aviver Jahrbuch für Deutsche Geschichte* 27 (1998), S. 107-133.

[122] Um den Verlust an deutscher Bevölkerung im Zuge der Auswanderung nach Amerika am Ende des 19. Jahrhunderts zu erfassen, setzte das Reichswanderungsamt die Zählung aller Auswanderer durch. Eine entsprechende Zählung der Einwanderung gab es allerdings nicht. Erst zu Beginn der 1920er Jahre wurde die Wanderungsstatistik reformiert, um eine „Unterlage für eine zielbewusste Wanderungspolitik“ zu erhalten (BArch B, R 1501/118397, Niederschrift der Vorbesprechung über die geplante Wanderungsstatistik im Statistischen Reichsamt am 1. August 1924). Ab 1925 wurden dann einheitliche Daten zur gesamten Wohnbevölkerung erhoben.

[123] Die überwiegende Zahl dieser ausländischen Juden stammte aus Russland, Österreich, Ungarn und Rumänien. Vgl. dazu die statistischen Tabellen im Anhang von Wertheimer, *Unwelcome Strangers*, S. 184ff.

[124] So das Ergebnis Oltmers nach dem Vergleich verschiedener Schätzungen. Bis 1900 vervierfachte sich die ausländisch-jüdische Bevölkerung in Berlin sogar von rund 3.000 im Jahr 1880 auf 12.000 im Jahr 1900. Oltmer, *Migration und Politik,* S. 227.

Auch die deutsche Bevölkerung wuchs im gleichen Zeitraum. Gemessen an der Entwicklung der deutschen Bevölkerung fällt der Blick auf die jüdische Wanderungsbewegung differenzierter aus: 1880 machten die ausländischen osteuropäischen Juden noch 0,35 Prozent der Gesamtbevölkerung des Kaiserreichs aus. Dreißig Jahre später, im Jahr 1910, hatte ihre mittlerweile auf 70.000 angewachsene Zahl nur noch einen Anteil von 0,11 Prozent an auf 6,5 Millionen gewachsenen Bevölkerung.[125] Die relative Zahl der osteuropäischen Juden im Deutschen Reich war demnach trotz der Zuwanderungsbewegung rückläufig. Eine positive jüdische Wanderungsbilanz gab es in Deutschland tatsächlich nur in der kurzen Zeit zwischen 1895 und 1905. Für die Mehrzahl der jüdischen Migranten blieb Deutschland ein Durch- oder Auswanderungsland.[126]

1.1.3 „Ostjüdische" Zuwanderung und Antisemitismus

Durch die Reichsverfassung von 1871 war die jüdische Bevölkerung allen anderen Bürgern gleichgestellt worden. Diese rechtliche und bürgerliche Gleichstellung ermöglichte den deutschen Juden den sozialen und wirtschaftlichen Aufstieg und förderte ihre Assimilation an das Bürgertum. Den im 19. Jahrhundert virulenten Antisemitismus hatten aber weder Emanzipation noch Assimilation zum Verschwinden bringen können. Stattdessen war die „Judenfrage" durch die Gründung antisemitischer Parteien und Verbände zu einer Frage von öffentlichem Interesse geworden. Diese Gruppierungen begannen, den Antisemitismus als ein Instrument zur Schaffung einer Massenbasis einzusetzen. Sie bildeten zwar keine einheitliche Bewegung, konnten aber durch die Identifikation eines klaren Feindbildes mit Aufmerksamkeit rechnen.

An ihren Spitzen standen Demagogen wie der Hofprediger Adolf Stoecker, der Journalist Wilhelm Marr und der Bibliothekar Otto Böckel, die den politischen Antisemitismus im Reich salonfähig machten.[127] Sie verbanden Antisemitismus mit einem religiös überhöhten Nationalismus, der völkisch aufgeladen wurde. Nationale, rassistische und kulturpessimistische Tendenzen vermischten sich darin zu einer Ideologie, die das Geschichtsbild eines germanisch-jüdischen Rassenantagonismus propagierte. In der entworfenen Schreckensvision wurde das deutsche Volk durch

[125] Wertheimer, *Unwelcome Strangers,* S. 79, S. 184ff.

[126] Dieter Gosewinkel, „„Unerwünschte Elemente" - Einwanderung und Einbürgerung der Juden in Deutschland 1848-1933", in: *Tel Aviver Jahrbuch für Deutsche Geschichte* 27 (1998), S. 71-106.

[127] Helmut Berding, *Moderner Antisemitismus in Deutschland*, Frankfurt/Main 1988, S. 86ff.

eine jüdische Gefahr tödlich bedroht.[128] Die „Lösung der Judenfrage“ propagierten die Antisemitenparteien daher als oberstes Ziel. Angestrebt wurden neben der Unterbindung des „volksschädlichen und staatsgefährlichen Einfluss[es] des internationalen Judentums auf allen Gebieten des öffentlichen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens mit gesetzlichen Mitteln“[129] an, die Gleichberechtigung der Juden aufzuheben und sie stattdessen unter Fremdenrecht zu stellen. Rufe nach Ausweisung der nicht naturalisierten Juden und dem generellen Verbot der Einwanderung von Juden aus dem Osten vervollständigten die Forderungen der Antisemiten. Die Kampagne für die „Antisemitenpetition“, die im November 1880 im Preußischen Abgeordnetenhaus debattiert worden war, hatte bereits gefordert, Juden aus dem Staatsdienst zu entfernen, jüdischen Lehrern die Berufsausübung zu untersagen und die Zuwanderung einzuschränken. Getragen von einer Propagandakampagne des völkischen Antisemitismus verliehen der Petition 1880/81 eine Viertelmillion Unterzeichner Nachdruck.[130] Trotz der Emanzipation der Juden blieb die „Judenfrage“ ein Gegenstand der Diskussion in Öffentlichkeit und Parlamenten.

Die Beziehungen von Osteinwanderung und Antisemitismus im Kaiserreich (ebenso wie später in der Weimarer Republik) waren komplex und vielschichtig. Es ist verlockend, den zunehmend rassistischen Antisemitismus in Deutschland einfach mit der Migration von „Ostjuden“ nach Deutschland zu erklären. Tatsächlich aber stehen die beiden Phänomene in komplizierterer Verbindung miteinander. Genauso wenig sind die vielfältigen Reaktionen, die die Zuwanderung begleiteten, ein alleiniges Produkt des deutschen Antisemitismus.[131] Die Einwanderung von Juden aus dem Osten Europas führte zwar zu einer Ausbreitung und Veränderung des

[128] So sprach beispielsweise Stoecker von der „parasitischen Existenz, die die Juden unter den christlichen Völkern führten, und dem „giftigen Tropfen der Juden“, der das Blut des deutschen Volkes kranke mache. Berding, *Moderner Antisemitismus,* S. 94.

[129] Aus den „Grundsätzen und Forderungen“ des Bochumer Antisemitentages 1882, zit. n. Berding, *Moderner Antisemitismus*, S. 104.

[130] Bismarck ignorierte die ihm im April 1881 vorgelegte Petition samt Unterschriftenlisten zwar, trotzdem war die Petition wegen der Aufmerksamkeit, die sie in Abgeordnetenhaus und Öffentlichkeit erhielt, nicht ohne Wirkung geblieben.

[131] So unter anderem die Reaktionen der jüdischen Bevölkerung auf die Anwesenheit der Flüchtlinge, die wegen der Einwanderung der sichtbar jüdischen, mit Rückständigkeit und mangelnder Hygiene assoziierten Juden aus dem Osten ihre eigene Emanzipation und Assimilation bedroht sahen. Zu den ambivalenten Beziehungen zwischen deutschen Juden und zugewanderten Juden siehe Steven E. Aschheim, *Brothers and Strangers. The East European Jew in German and German Jewish Consciousness, 1800-1923*, Madison 1982.

Antisemitismus. In ihrer umfangreichen Studie über die „Ostjuden“ in Deutschland nimmt Trude Maurer dabei zwei Schritte an: Kreise, die bisher dem Antisemitismus fern gestanden hatten, übernahmen zunächst seine Betrachtungsweisen und bezogen sie auf die Juden aus dem Osten. Maurer betont aber, dass es sich dabei nicht um eine Absicht gehandelt habe, sich den antisemitischen Parteien anzuschließen. Die gewonnenen Vorstellungen seien dann aber auch auf die deutschen Juden übertragen worden, so habe eine Radikalisierung des Antisemitismus stattfinden können.

Maurer sieht hierin die eigentliche Bedeutung der Einwanderung für die Ausbreitung des Antisemitismus: die Haltung der Nicht-Antisemiten sei nicht gefestigt genug gewesen, um gegenüber bestimmten Gruppen von Juden nicht ins Wanken gebracht zu werden.[132] Die Juden aus dem Osten Europas bildeten die auffälligste Gruppe der Juden in Deutschland. In Sprache, Kleidung und Lebensstil unterschieden sie sich von der deutschen Bevölkerung, aber auch von den deutschen Juden. Das „antisemitische Axiom von der Gegensätzlichkeit“ konnte hier noch viel deutlicher aufscheinen als bei den akkulturierten Juden Deutschlands, die zu einem großen Teil die äußerlichen Kennzeichen eines religiösen Judentums abgelegt hatten.[133] Der solcherart durch „Ostjuden“-Bilder angereicherte Antisemitismus konnte dann zum Instrument eines aggressiven, ausgrenzenden Nationalismus werden, vor allem in Form des Rasseantisemitismus. Michael Jeismann hat diesen Vorgang treffend als die „Konstruktion der Nation gegen die Juden“ beschrieben, und die Juden selbst als „letzten Feind“ bezeichnet, der zur eigentlichen, „welthistorischen Aufgabe der deutschen Nation“ stilisiert werden konnte.[134] Die Rolle eines solchen „letzten Feindes“ konnte keine Gruppe oder Minderheit besser ausfüllen als die Juden, gerade wegen der Eigenschaften, die ihnen der Antijudaismus bereits zugeschrieben hatte. Ihre Andersheit war hauptsächlich sozial und kulturell kodiert, und angesichts der weitgehenden Assimilation der deutschen Juden war ein immer größerer publizistischer und

---

[132] Maurer, *Ostjuden in Deutschland*, S. 409f.

[133] Ebd., S. 486. Maurer konstatiert dies mit Blick auf die Weimarer Republik, ihre Argumentation kann aber für das Kaiserreich übernommen werden, da bereits im 19. Jahrhundert die „Ostjuden“-Stereotype deutlich ausgeprägt waren.

[134] Michael Jeismann, „Der letzte Feind. Die Nation, die Juden und der negative Universalismus“, in: Peter Alter, Claus-Ekkehard Bärsch, Peter Berghoff (Hg.), *Die Konstruktion der Nation gegen die Juden,* München 1999, S. 173-190, hier S. 185ff. Jeismann plädiert in diesem Zusammenhang für eine stärkere Zusammenführung von Antisemitismus- und Nationalismusforschung.

intellektueller Aufwand nötig, um sie als ein fremdes Kollektiv in Deutschland überhaupt noch sichtbar zu machen.[135]

Der Historiker Heinrich von Treitschke gehörte zu denen, die dazu beitrugen, die verschiedenen Elemente von Antisemitismus, „Ostjuden"-Stereotypen und Nationalismus zu einem Ganzen zusammenzufügen. Die Verbindung von Nationalismus mit Konservatismus und Fremdenfeindlichkeit erweiterte den Antisemitismus nicht nur um eine Facette, sondern machte ihn zu etwas grundlegend Neuem, das sich vom Antijudaismus des 19. Jahrhunderts unterschied.[136] In seinen Vorlesungsreihen über Politik und Aufsätzen in den *Preußischen Jahrbüchern* fügte Treitschke Ideen und Ansichten zusammen, die den Antisemitismus zu einer neuen Ideologie, ja zu einem „deutschen Kult" machten. Diese von Treitschke und anderen geleistete Verbindung des Antisemitismus mit sozialen, politischen und moralischen Standpunkten machte es erst möglich, die Judenfeindschaft in der bürgerlichen Gesellschaft salonfähig werden zu lassen. Antisemitismus wurde zum „kulturellen Code", zu einem Grundmuster von Werten und Normen, das zum Ausdruck einer ganzen Kultur im Kaiserreich werden konnte.[137]

Schon Treitschkes erster Artikel über die „Judenfrage" vom November 1879 verknüpfte die Weltlage, Deutschlands Situation, Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit miteinander.[138] Er stilisierte die Juden zum Gegenbild der Deutschen und des Deutschtums, zur Gefahr für die deutsche Kultur. „Lug und Trug" der Juden stünde im Gegensatz zur „Arbeitsfreudigkeit unseres Volkes".[139] Aber Treitschke malte nicht nur die Auswirkungen der durch deutsche Juden angeblich betriebenen wirtschaftlichen Ausbeutung aus.[140] Schon vor dem Höhepunkt der

---

[135] Christian Geulen, *Wahlverwandte. Rassendiskurs und Nationalismus im späten 19. Jahrhundert*. Hamburg 2004, S. 202. Geulen spricht daher mit Focault von den Juden als vom „biopolitischen Feind *par excellence*" (Ebd.).

[136] Darauf hat vor allem Shulamit Volkov hingewiesen, die sich gegen die These einer Kontinuität des Antisemitismus vom 19. zum Holocaust im 20. Jahrhundert wendet. Erst in der Verknüpfung finde sich das eigentlich Neue, „die simple Aufzählung von gelegentlichen antijüdischen Schriftstellern und Demagogen ist schwerlich eine überzeugende Erklärung für die Ausrottungswut der Nazis." Shulamit Volkov, „Nationalismus, Antisemitismus und die deutsche Geschichtsschreibung", in: Peter Alter, Claus-Ekkehard Bärsch, Peter Berghoff (Hg.), *Die Konstruktion der Nation gegen die Juden*, München 1999, S. 261-71.

[137] Shulamit Volkov, *Jüdisches Leben und Antisemitismus im 19. und 20. Jahrhundert*, München 1990, S. 13-36.

[138] Heinrich von Treitschke, „Unsere Aussichten", in: *Preußische Jahrbücher* 44 (1879), S. 559-76.

[139] Ebd., S. 570-71.

[140] „…in Tausenden Dörfern sitzt der Jude, der seine Nachbarn wuchernd ausverkauft". Ebd., S. 574

jüdischen Einwanderung machte er als eigentliche Bedrohung die jüdischen Flüchtlinge aus, die aus dem Osten nach Deutschland gelangten. „[…] über unsere Ostgrenzen dringt Jahr für Jahr aus der unerschöpflichen polnischen Wiege eine Schar strebsamer hosenverkaufender Jünglinge herein, deren Kinder und Kindeskinder dereinst Deutschlands Börsen und Zeitungen beherrschen sollen […]“ Treitschke verknüpfte in seiner Argumentation gängige antisemitische Vorurteile über die wirtschaftliche Herrschaft der Juden mit der Bedrohung durch die Osteinwanderung.

Da die zuwandernden Juden aus dem Osten auch die zukünftigen westlichen, sogar deutschen Juden waren, konnte Treitschke nicht nur Ressentiments gegen die Osteinwanderung schüren, sondern gleichzeitig auch die Emanzipation der deutschen Juden in Frage stellen. Treitschkes viel zitiertes Bild der „Schar strebsamer hosenverkaufender Jünglinge“ nahm das Bild einer „Überflutung“ durch die Flüchtlinge aus dem Osten vorweg. Die Metapher wurde zu einem Topos der antisemitischen Agitation. Sie diente dazu, die Karriere der Einwanderer von kleinen Händlern zur wirtschaftlich beherrschenden Macht als Bedrohung für die christliche Welt zu zeichnen. „Die Juden sind unser Unglück“, schloss Treitschke. Die Judenfrage war dadurch nicht mehr nur ein Problem neben anderen, sondern zur Wurzel allen Übels geworden.[141] Im sich daran entzündenden Streit zwischen Treitschke und anderen Historikern, Journalisten und Schriftstellern, allen voran Theodor Mommsen, wurde Treitschkes These von der gefährlichen Masseneinwanderung zwar widersprochen. Mommsen hielt Treitschke entgegen, die von ihm propagierte jüdische Masseneinwanderung sei eine „Fabel“, wie statistisch nachgewiesen worden sei.[142] Mommsens Einwände blieben zwar nicht ungehört, aber weitgehend wirkungslos: Die Weichen der Debatte über die jüdischen Flüchtlinge in den 1880er Jahren waren gestellt.

---

[141] Vgl. dazu Volkov, *Jüdisches Leben und Antisemitismus,* S. 32. Volkov weist darauf hin, dass die Juden mit jedem negativen Aspekt des deutschen Lebens gleichgesetzt wurden, obwohl sie nur ein bestimmtes Problem bzw. ein bloßes Symptom weit ernsthafterer Missstände darstellten. Treitschkes Schriften waren um so bemerkenswerter, als der Autor bis dahin nicht als Antisemit in Erscheinung getreten war, vielmehr hatte er sich explizit gegen judenfeindliche Propaganda ausgesprochen.

[142] Theodor Mommsen, *Auch ein Wort über unser Judenthum*, Berlin 1880. Mommsen bezog sich auf die statistische Arbeit von Salomon Neumann, der betonte, die Einwanderung nach Preußen aus den beiden Nachbarstaaten sei absolut nur ebenso groß wie die westliche Einwanderung aus den Niederlanden und Belgien in die Rheinprovinz. Relativ gesehen sei die Osteinwanderung sogar nur halb so stark wie die aus dem Westen. Salomon Neumann, *Die Fabel von der jüdischen Masseneinwanderung. Ein Kapitel aus der preußischen Statistik,* Berlin ^{3}1881, S. 20.

1.2 Massendiskurs und Kontrollverlust-Ängste

1.2.1 Eine „wahre Landplage“: Flüchtlinge und Massendiskurs

Verglichen mit der großen Zahl der Juden, die aus dem Osten Europas durch Deutschland wanderten, um von den Hafenstädten aus in Richtung Übersee weiterzureisen, war die tatsächliche Zuwanderung ins Kaiserreich quantitativ wenig erheblich. Deutschland blieb ein eher randständiges Zuwanderungsland für Juden aus dem Osten und Südosten, deren Einwanderung in die USA scheiterte.[143] Das demonstrierten auch die Arbeiten des jüdischen Statistikers Salomon Neumann. Er konnte zwar ein starkes Anwachsen der jüdischen Bevölkerung in Berlin und einigen anderen ostdeutschen Großstädten nachweisen, stellte sich aber mit Blick auf die gesamte Einwanderung gegen „das geflügelte Wort (…) von der jüdischen Masseneinwanderung über die Ostgrenze“.[144] Trotzdem prägte das Bild von den jüdischen Flüchtlingen als einer „Masse“, die Deutschland zu überfluten drohte, die Debatte um die Einwanderung.

Die Leitlinien für den Umgang mit der „ostjüdischen“ Einwanderung im 19. Jahrhundert wurden in der Sitzung des preußischen Staatsministeriums vom 22. Mai 1881 festgelegt. Die „in Rußland stattgehabten Judenverfolgungen und die daraus hervorgehende Auswanderung der Juden“ habe, so Bismarck, in Preußen einen „Bevölkerungszuwachs von unerwünschten Elementen“ zur Folge gehabt. Der Begriff der „unerwünschten Elemente“ wurde in der Folgezeit zum Codewort für die Einwanderung fremdstämmiger, in der Regel jüdischer Personen. Dieser Einwanderung müssten Preußen ebenso wie das Reich möglichst effektiv entgegenwirken, seien doch die zum größten Teil jüdischen Einwanderer eine „wahre Landplage“.[145] Berichte über die Ausschreitungen gegen Juden in Russland, die die Regierung über die dortige Botschaft erreichten, hatten keinen Einfluss auf die

[143] Vgl. Oltmer, *Migration und Politik*, S. 225.

[144] Neumann, *Die Fabel von der jüdischen Masseneinwanderung*, S.3. Die Einwanderung über die Ostgrenze werde dazu von der Mehrauswanderung überschritten.

[145] BArch B, R 901/30124, Maßregeln gegen die Niederlassung russisch-polnischer Staatsangehöriger (Überläufer, Juden) in Preußen resp. Deutschland, Besprechung des königlichen Staats-Ministeriums, Berlin, 22. Mai 1881.

Fortführung der anti-jüdischen Debatte.[146] Stattdessen wurde die „Überfluthung des Preußischen Staatsgebietes mit einwandernden russischen Juden“ beklagt und ausgemalt.[147] Aquatische Metaphern, Bilder von Strömen, Flüssen und Fluten prägten die Diskussion und suggerierten eine Gefahr durch die jüdische Einwanderung, die einer Naturkatastrophe gleich kam.

Das „Herüberfluten der Juden aus dem ehemaligen Polen“ nach Deutschland in Form eines „neuen Exodus“ wurde auch von regierungsnahen Publikationsorganen beschworen.[148] Die Form der Flüchtlingsbewegung, das „Zuströmen“ von ausländischen Juden über die Ostgrenze unterschied die Einwanderung von der Flüchtlingszuwanderung vorheriger Jahrzehnte. Durch die Einwanderung als „Masse“ konnte den jüdischen Flüchtling eine Bedrohung für das deutsche Volk zugeschrieben werden, gleichzeitig wurde daraus dringender Handlungsbedarf sowohl der preußischen als auch der Reichsregierung abgeleitet. Denn angesichts des „Zuströmens“ der jüdischen Flüchtlinge drohte der Verlust über die Kontrolle der Grenze, die Territorium und Volk in Richtung Osten sicherte.[149]

1.2.2 Gegen den „unkontrolirten Übertritt“: Die Rolle der Ostgrenze

Um diesem „unkontrolirten Übertritt russischer Juden“[150] entgegen zu wirken, musste die Ostgrenze verstärkt und geschützt werden. Sie wurde zu einem Symbol

[146] So berichtet beispielsweise der kaiserliche Botschafter Hans Lothar von Schweinitz aus St. Petersburg von den „beklagenswerthen Zuständen und Ereignissen“, über Ausschreitungen gegen Juden in Bessarabien, Wolhynien. Verwüstung jüdischer Häuser, Angriffe auf Juden und die Tatenlosigkeit des Militärs und der zaristischen Regierung. GStA PK, I. HA, Rep 77 Ministerium des Innern, Tit 1176 Nr. 2a, Hans Lothar von Schweinitz an das Ministerium des Innern, 20. April 1882.

[147] BArch B, R 901/30124, Puttkamer in der Sitzung des königlichen Staats-Ministeriums, Berlin, 22. Mai 1882.

[148] Bismarck bediente sich der traditionsreichen nationalliberalen Zeitschrift „Die Grenzboten“ als Sprachrohr. Seine politischen Ansichten wurden dort unter anderem durch die Nationalliberalen Hans Blum und Moritz Busch veröffentlicht, hier in einem Artikel zur jüdischen Einwanderung vom Januar 1884, der sich auch scharf gegen Salomon Neumanns Thesen zur jüdischen Einwanderung richtete. „Die jüdische Einwanderung in Deutschland“, in: *Die Grenzboten*, 43 (1884), Bd. 1, 31. Januar 1884, S. 278-286, hier S. 286.

[149] In den Grenzkreisen selbst wurde die Flüchtlingseinwanderung zu Beginn der 1880er Jahre tatsächlich oft als nur gering eingestuft. Den Berichten der Oberpräsidenten an den preußischen Minister des Innern ist zu entnehmen, dass sie die Zuwanderung als wenig bedrohlich wahrnahmen, da „in der letztvergangenen Zeit kein erhöhter Zuzug von Juden aus Rußland stattgefunden“ habe. GStA PK, I. HA, Rep 77 Ministerium des Innern, Tit 1176 Nr. 2a, Oberpräsident der Provinz Westpreußen an Puttkamer, Danzig, 24. April 1882.

[150] BArch B, R 901/30124, Ministerium des Innern an Bismarck, Berlin, 26. Juni 1882.

für die Bemühungen um die „Eindämmung“ der Einwanderung aus dem Osten und gleichzeitig zu einem der wenigen verfügbaren Instrumente, mit denen die unerwünschte Bevölkerungsbewegung aufgehalten und kontrolliert werden konnte. Im Reden von der „Ostgrenze“ verband sich Furcht vor der imaginierten „Barbarei“ des Ostens mit der Zuversicht, dass die „deutsche Civilisation“[151] wirkungsvoll vor ihr geschützt werden könne. Durch die Sicherung und Verstärkung der Ostgrenze sollten „unerwünschte Elemente“ aus dem Reich ferngehalten und eine territoriale Abgrenzung nach dem Osten unterstrichen werden. Obwohl die Grenze zunächst nicht mehr als eine gedachte Linie war, stand sie in ihrer Bedeutung als Abgrenzung der Mobilität der Flüchtlinge gegenüber. Ihre Geschlossenheit war eine Voraussetzung, um die Bewegungsfreiheit der „unerwünschten“ Zuwanderer einschränken zu können. Da sie nicht nur die Funktion hatte, zwei staatliche Territorien voneinander abzutrennen, sondern auch, eine Vermischung der jeweiligen Bevölkerungen zu verhindern, war sie nicht nur eine territoriale Demarkationslinie. Sie diente gleichzeitig auch als soziale und ethnische Barriere gegenüber den pauperisierten russisch-polnischen und jüdischen Flüchtlingen.

Damit die Ostgrenze diese Schutzfunktion auch erfüllen konnte, hatte der preußische Innenminister Robert von Puttkamer bereits im Mai 1881 angeordnet, den Übertritt von Ausländern aus Russland besonders stark zu überwachen. Solchen „fremden Personen, die nach ihrer Erscheinung von vornherein als lästig anzusehen sind“, sollte das Betreten preußischen Bodens verwehrt bleiben.[152] Bismarck bekräftigte Puttkamers Erlass. Er fürchtete den „übermäßigen Zuzuge des jüdischen Proletariats aus Rußland“ und empfahl die strenge Überwachung des Grenzverkehrs durch die Provinzialbehörden umso mehr, als die aus Russland Fliehenden sich zum größten Teil aus den „besitzlosen Klassen“ der jüdischen Bevölkerung rekrutierten.[153]

In der Praxis war die Grenzüberwachung allerdings einfacher angeordnet als ausgeführt. Ein vom Oberpräsidium Marienwerder in die Kreise Strasburg, Thorn und Löbau entsandter Regierungsassesor zweifelte nach seiner Reise, ob die staatlichen Anordnungen auch tatsächlich durchführbar seien. Die Grenzgendarmen

[151] Neumann, *Fabel von der jüdischen Masseneinwanderung,* S. 35.

[152] Angesichts des landwirtschaftlichen Bedarfs an Arbeitskräften sollte der Aufenthalt von Zuwanderern auch von ihrem Erwerbsverhältnis abhängig gemacht werden. Puttkamer kündigte die Duldung von Personen an, die einem „erlaubten und redlichen Gewerbe“ nachgehen, insbesondere von ländlichen Arbeitern. GStA PK I. HA Rep. 77 Ministerium des Innern, Minister des Innern Puttkamer an den Oberpräsidenten Posen, 28. Mai 1881.

[153] GStA PK I. HA Rep. 77 Ministerium des Innern, Bismarck an Puttkamer, Berlin, 11. Februar 1882.

beschäftigten sich hauptsächlich mit der Verhütung des Viehschmuggels, und die Grenzzollbeamten richteten ihre Aufmerksamkeit in erster Linie auf Warentransporte. Um daneben auch noch den „Übertritt“ von Personen zu überwachen, seien Beamte und Gendarmen weder ausreichend instruiert noch zahlreich genug. Außerdem sei es nahezu unmöglich, eine durch Wälder verlaufende und von Flüssen gekreuzte trockene Grenze vollständig zu kontrollieren oder gar zu sperren.[154] Trotzdem wurde eine effektive Kontrolle der preußisch-russischen und preußisch-galizischen Grenze auch angesichts der Einwanderungspolitik der USA immer wichtiger. 1882 war ein „Immigration Act“ verabschiedet worden, durch den zum ersten Mal von allein Einwandernden eine Steuer von 50 Cent erhoben wurde. Außerdem konnten durch den „Immigration Act“ alle Einwanderer zurückgewiesen werden, von denen angenommen wurde, sie könnten auf die öffentliche Fürsorge zurückfallen.[155] Solche verarmten Auswanderer, die von den USA zurückgeschickt wurden, sollten das Deutsche Reich nicht nach ihrer Rückkehr belasten. Sie durften deswegen die Ostgrenze erst gar nicht überschreiten.[156]

Auch wenn Reichs- und preußische Regierung immer wieder von den Grenzbezirken eine strengere Kontrolle der Grenzen und die „Eindämmung“ der Einwanderung forderten, wurde eine mit den USA vergleichbare restriktive Einwanderungsgesetzgebung gegen die Juden aus dem Osten nie verfügt. Auch eine vollständige Sperrung der Grenze gab es vor dem Krieg nicht, das wirtschaftliche Interesse an den jüdischen Flüchtlingen war zu groß. Denn an den Transmigranten verdienten sowohl das Reich als auch die Reedereien, die die Flüchtlinge über Hamburg und Bremen nach England und Übersee transportierten. Auch die preußischen und sächsischen Eisenbahnen und die Beherbergungsunternehmer in den Hafenstädten betrachteten durchreisende

[154] GStA PK I. HA Rep. 77 Ministerium des Innern, Regierungs-Präsidium Marienwerder an den Oberpräsidenten der Provinz Westpreußen von Ernsthausen, Marienwerder, 21. April 1885. Obwohl zeitweise bis zu 10 Prozent des Personals der preußischen Polizei an der Grenze stationiert waren, blieb die Grenzkontrolle wenig erfolgreich.

[155] Vgl. zur Einwanderungs- und Ausweisungspolitik der USA Daniel Kanstroom, *Deportation Nation. Outsiders in American History,* London 2007, hier S. 94f., und Daniel J. Tichenor, *Dividing Lines. The Politics of Immigration Control in America*, Princeton 2002.

[156] Vgl. zur Grenzkontrolle und Durchwandererkontrolle unter dem Aspekt der amerikanischen Einwanderungspolitik Bernhard Karlsberg, *Geschichte und Bedeutung der deutschen Durchwandererkontrolle*, Hamburg 1922. Ab Ende 1884 wurde der Übertritt auf preußisches Staatsgebiet für Amerikaauswanderer abhängig gemacht von einem Nachweis von Arbeit und ausreichenden finanziellen Mitteln. 1885 dann wurde russisch-polnischen Untertanen der Grenzübertritt erst einmal grundsätzlich untersagt. Ebd. S. 15.

Flüchtlinge als einen wichtigen Wirtschaftsfaktor.[157] Die mächtigen Lobbies der Schifffahrtsgesellschaften, unter anderem der Hamburg-Amerika-Linie und des Norddeutschen Lloyd, wirkten darauf hin, dass die deutschen Staaten am Ende des 19. Jahrhunderts keine durchgreifende Gesetzgebung gegen die jüdische Einwanderung verabschiedeten.

Trotz dieser Widerstände gegen eine Restriktion der Zuwanderung waren Grenzüberwachung und eine strengere Kontrolle der Zuwanderer von verschiedensten Seiten immer wieder angemahnt worden. Denn die Flüchtlinge brachten zwar wirtschaftlichen Gewinn für die Reedereien und ihre Standorte (so profitierte beispielsweise Bremen am Ende des 19. Jahrhunderts finanziell sehr stark vom Aufschwung des Norddeutschen Lloyd). Aber die Ostgrenze musste auch gesichert werden, um verschiedene Gefahren aufzuhalten, die von den Flüchtlingen ausgingen und von ihnen übertragen wurden. In der Debatte um die medizinisch-hygienische und innere Gefahr durch jüdische Flüchtlinge vermischten sich Antisemitismus und eine Fremdenfeindlichkeit kultureller Natur, die antisemitische Anschuldigungen aufgriff, um die Einwanderung von Ausländern zu unterbinden.

[157] Zu den Hochzeiten der Transitwanderung, zwischen 1905 und 1914, transportierten die Schifffahrtsgesellschaften über 700.000 jüdische Passagiere pro Jahr. Vgl. Jack Wertheimer, „„The Unwanted Element“. East European Jews in Imperial Germany“, in: Leo Baeck Institute Yearbook, 1981, S. 23-46, hier S. 28f, und Michael Just, *Ost- und südosteuropäische Amerikawanderung 1881-1914. Transitprobleme in Deutschland und Aufnahme in den Vereinigten Staaten*, Stuttgart 1988, S. 62ff.

1.3 Bedrohungsszenarien

1.3.1 „Träger[…] der gefährlichsten ansteckenden Krankheiten“: Flüchtlinge als Seuchenträger

Armeen, Reisende und Migranten galten (und gelten heute noch) von jeher als ideale Überträger von ansteckenden Krankheiten und Epidemien. Da Reisende und Wandernde mobil waren und in relativ kurzer Zeit beachtliche Entfernungen überwanden, ermöglichten sie die Verbreitung von Krankheiten über größere Distanzen und Grenzen hinweg. Ihre beengten, unsauberen Unterbringungsverhältnisse in Herbergen oder Armeelagern begünstigten Ansteckungen, und die mangelhafte Ernährung unterwegs und im Krieg schwächte die Widerstandskräfte. Gerade das durch Kleiderläuse übertragene Fleckfieber, auch Flecktyphus oder Kriegstyphus genannt, breitete sich unter ungenügenden sanitären Bedingungen schnell aus, und umso schneller, je schlechter die Wohnsituation war. Viele Menschen auf engem Raum, die wegen Armut, den Umständen der Reise oder aus Unwissen hygienische Grundbedingungen vernachlässigen mussten – eine solche Situation bot dem Flecktyphus und seinem Wirt, der Laus, ideale Lebensbedingungen.

Das Fleckfieber, und ebenso die anderen im 19. Jahrhundert besonders gefürchteten Seuchen, nämlich der Typhus und die Cholera, wurden traditionell dem „Osten“ zugeschrieben und waren mit bestimmten Herkunftsregionen diskursiv verhaftet. Tatsächlich waren alle drei Krankheiten zuerst in Osteuropa bzw. Asien endemisch geworden. Durch Flüchtlinge des Opiumkrieges verschleppt, gelangte beispielsweise die Cholera 1848 nach Moskau, von dort transportierte sie die russische Armee nach Österreich-Ungarn und das weitere Westeuropa, 1872 erreichte sie Galizien.[158] Betroffen waren von den Seuchen vor allem die niedrigeren Bevölkerungsschichten. Dies allerdings nicht, wie oft behauptet wurde, weil sie kulturell „tiefstehend“ waren, sondern weil ihre armseligen Lebensverhältnisse der Verbreitung von Epidemien entgegenkamen. Der Zusammenhang von Sozialstruktur,

[158] Stefan Winkle, *Geisseln der Menschheit. Kulturgeschichte der Seuchen*, Düsseldorf 1997, S. 214ff. Der verheerende Cholera-Ausbruch in Hamburg 1892 hing aller Wahrscheinlichkeit nach mit den Wohnverhältnissen Cholera-infizierter russisch-jüdischer Flüchtlinge in den Auswandererlagern zusammen, deren Abwässer über die Elbe in das städtische Trinkwasser weitergegeben wurden. Vgl. Richard J. Evans, *Tod in Hamburg. Stadt, Gesellschaft und Politik in den Cholera-Jahren 1830-1910*, Reinbek 1990, S. 488ff.

Bevölkerungsschichtung und hygienisch-medizinischen Gegebenheiten begünstigte die Ausbreitung von Fleckfieber besonders bei der jüdischen Bevölkerung in den polnischen Gebieten Russlands, Preußens und Österreich-Ungarns.

In den jüdischen Elendsvierteln in den polnischen Gebieten war das Fleckfieber seit Jahrhunderten gut bekannt. Weil den Juden Osteuropas der Erwerb von Grundbesitz lange verboten geblieben war, lebten sie als Kleinhändler, Lumpensammler und kleine Handwerker in den schmutzigen Elendsvierteln der osteuropäischen Städte. Die Übertragung des Fleckfiebers – zeitgenössisch auch als „Judenfieber“ bekannt – wurde durch das enge Zusammenleben und die starke Verbreitung von Läusen, Flöhen und Wanzen im (nur von Juden betriebenen) Handel mit Lumpen und alten Pelzwaren begünstigt. Durch umherziehende jüdische Händler wurde das Fieber auf die polnische und russische Bevölkerung übertragen. Die nichtjüdischen Polen und Russen waren wesentlich anfälliger für das Fieber, da sie nicht schon im Kindesalter mit dem Erreger infiziert worden waren. Da deswegen immer wieder beobachtet werden konnte, dass die Seuche heftiger unter den Christen als unter den Juden wütete, entstanden Gerüchte, die Juden hätten Brunnen und Wasserversorgung vergiftet. Auf die Anschuldigungen folgten in zahlreichen Gegenden gewalttätige Ausschreitungen gegenüber der jüdischen Bevölkerung.[159] Juden als Ursache und Träger von Krankheiten zu beschreiben, war ein verhältnismäßig alter und weit verbreiteter Diskurs, der eng mit der Gleichsetzung osteuropäischer Juden mit Schmutz und Krankheit im späten 19. Jahrhundert verbunden ist. Die Darstellung von Juden als einer medizinisch-hygienischen Gefahr für deutsches Volk und Territorium wurde zum festen argumentativen Muster, das die Gefahr durch die Zuwanderung von jüdischen Flüchtlingen eindrucksvoll unterstrich.

Der Erreger des Fleckfiebers, des „Judenfiebers“, war Ende des 19. Jahrhunderts noch unbekannt – erst 1909 sollten die „Rickettsien“ von dem amerikanischen Pathologen Howard T. Ricketts als Erreger des Fleckfiebers identifiziert werden. [160] Umso leichter konnten die polnischen und russischen Juden als Kollektiv mit der Übertragung der Krankheit identifiziert werden. Die noch

[159] Vgl. dazu Winkle, *Geisseln der Menschheit*, S. 660f. Die Verknüpfung bestimmter Bevölkerungsschichten mit dem Flecktyphus kann also nicht einfach wie von Ludger Heid als „antisemitische Legende“ abgetan werden – die sozialen, kulturellen und ökonomischen Zusammenhänge und Voraussetzungen sind weitaus komplizierter. Heid, *Maloche - nicht Mildtätigkeit*, S. 564ff.

[160] Ricketts starb bereits im Jahr nach seiner Entdeckung. Bei seinen Forschungsarbeiten hatte er sich mit Typhus infiziert.

ungenauen Kenntnisse über die Verbreitung bestimmter Krankheiten führten dazu, dass den „Ostjuden“ die Hauptschuld bei der Übertragung und Einschleppung insbesondere des Fleckfiebers angelastet werden konnte: die Juden selbst wurden semantisch mit dem Erreger der Krankheit gleichgesetzt. Migration und Seuchen waren zudem durch die um 1890 gängige Metaphorik in der Bakteriologie verbunden, die davon sprach, dass „fremde“ Bakterien in den Körper „eindringen“ oder „einwandern“ und sich schließlich in ihm „ansiedeln“. Diese Motive von Einwanderung und Bewegung wurden noch durch Bilder der großen „Massen“ von Bakterien verstärkt, die in „Scharen“ in den Körper gelangten.[161] So wie die Bakterien als Fremde und Feinde den Körper eines bislang Gesunden gefährdeten, bedrohten auch die Juden durch ihre Einwanderung in „Massen“ die Sicherheit und Gesundheit des Reichs. Die gleichzeitige Furcht vor den Massen und die von ihnen ausgehende Faszination waren im ausgehenden 19. Jahrhundert nicht auf die Bakteriologie beschränkt. Industrialisierung, Städtewachstum, die „Vermassung“ des kulturellen und politischen Lebens machten die „Masse“ zu einer neuen Bezugsgröße und möglichen Bedrohung. Der Einzelne und die sein Verhältnis zur „Masse“ beschäftigten Psychologen ebenso wie Sozialwissenschaftler: wie wird der Einzelne zum Teil einer „Masse“? Was bestimmt das Handeln einer „Masse“, wovon wird sie angetrieben? 1895 begründete der französische Mediziner Gustave Le Bon ausgehend von einer Betrachtung der „proletarischen Masse“ mit der Studie „Psychologie des foules“ die Massenpsychologie und prägte den Begriff der „Massenseele“. Er betrachtete die „Masse“ nicht nur in ihrer Entstehung im historischen Kontext, sondern analysierte außerdem ihren Charakter, ihre Eigenschaften und die Möglichkeiten der Massenbeeinflussung. Le Bon beschrieb die Volksmasse als die „jüngste Herrscherin der Gegenwart“, deren Herrschaft zerstörerische Kräfte freisetzen könne. Freud griff 1921 den Massenbegriff auf. Die „Masse“ wurde zur unbekannten Herrscherin des späten 19. Jahrhunderts, zu einem gefährlichen, weil eigenständig handelnden Wesen, die das „Andere“ vernichten will, um ihr eigenes Überleben zu sichern. Ihre Zerstörungssucht macht sie zum gefährlichen Gegner, ihr ambivalentes Verhältnis zum „Individuum“ zu einer schwer kalkulierbaren Größe.[162]

[161] Vgl. zur Migrationsmetaphorik ausführlich Berger, *Bakterien in Krieg und Frieden*, S. 66ff.

[162] So beschrieben auch von Elias Canetti, *Masse und Macht*, Frankfurt/Main [30]2006.

Die Auseinandersetzung mit den jüdischen Flüchtlingen wurde in diesem Kontext gleichbedeutend mit dem Vorgehen gegen Seuchen und Krankheiten in Deutschland geworden, gegen die „Massen“ von Flüchtlingen, Juden, Krankheitserregern, die im antisemitischen Massendiskurs gleichgesetzt wurden. Der preußische Innenminister Robert von Puttkamer verlangte, die „Überfluthung“ Preußens mit russisch-jüdischen Flüchtlingen sei deshalb unbedingt zu unterbinden, weil von dieser „Masse“ die Verbreitung ansteckender Krankheiten zu befürchten sei. Nicht der Grenz- und Reiseverkehr allgemein, sondern die jüdischen Flüchtlinge im Besonderen verkörperten diesen Feind: die „russisch-polnische jüdische Bevölkerung sei Trägerin der gefährlichsten ansteckenden Krankheiten aller Art“, hieß es Anfang der 1880er Jahre im preußischen Staatsministerium.[163] Besonders die illegale, nicht registrierte und als „massenhaft“ beschriebene Einwanderung geriet auf diesem Hintergrund zur Bedrohung, und die nur schwer zu überwachende Grenze nach Osten zum administrativen Problem. Während man bei der legalen Einreise von Zuwanderern jeden einzelnen überprüfen und gegebenenfalls zurückschicken konnte, schien es sich mit illegalen Einwanderern fast wie mit Bakterien zu verhalten: Unsichtbar, unbeobachtet und unaufhaltsam drängten sie über die Grenze, um dem deutschen Volk Schaden zuzufügen. Die preußischen Ostprovinzen standen wegen ihrer Nähe zu den ehemaligen polnischen Gebieten schon vor Beginn der verstärkten Zuwanderung in den 1880er Jahren unter verstärktem Fleckfieber- und Typhus-Verdacht.

Diese „sanitätspolizeiliche“ Seite der Einwanderung rückte in den 1890er Jahren in den Mittelpunkt der Debatte um die Flüchtlinge. Anleihen aus dem antisemitischen Diskurs untermauerten Rufe nach Maßnahmen, die die Einwanderung nach Preußen wirkungsvoll beschränken sollten: Das Judentum sei aufgrund seiner körperlichen Beschaffenheit von jeher besonders zur Aufnahme und Verbreitung von Seuchen veranlagt gewesen. Diese antisemitisch motivierte Assoziation von „ostjüdischen“ Flüchtlingen mit Infektionskrankheiten führte zu einer der ersten ernsthaften administrativen Schritten gegen die Flüchtlingsbewegung: Preußische Regierung und Reichsregierung entwickelten einen Maßnahmenkatalog, dessen Umsetzung die Ausbreitung von Seuchen verhindern sollte. Eine wirkungsvolle Überwachung der Ostgrenze wurde nicht mehr nur angemahnt, sondern durch eine größere Anzahl von Grenzgendarmen auch tatsächlich

[163] BArch B, R 901/30124, Sitzung des königlichen Staats-Ministeriums, Berlin, 22. Mai 1882.

ermöglicht. Durch die verstärkte Überwachung der Grenze sollten die Grenzübertritte auf bestimmte Grenzstationen konzentriert werden, die unter ärztlicher Kontrolle standen. Die dort einreisenden Flüchtlinge wurden medizinisch überprüft und ausschließlich in geschlossenen Eisenbahnwagen befördert, die nach jedem Transport zu desinfizieren waren. Um die ansässige Bevölkerung nicht zu gefährden, wurde nur an „gesonderten Halte- und Speisepunkten" erlaubt, den Transport zu unterbrechen.[164] Grenzsperren und Kontrollstationen dienten so schon im 19. Jahrhundert als Mittel, die „Normalen" von den „Anomalen" zu trennen. Antisemitismus und Massendiskurs waren Rechtfertigung der Trennung, der Aus-Ordnung des „Anderen". Medizin und Hygienelehre wurden zu Instrumenten eines rassistischen Antisemitismus, der mit ihrer Hilfe definieren konnte, wo die Grenze zwischen „normal" und „anomal" verlief.[165] Sie beförderten die Entwicklung des Stereotyps vom kranken bzw. krankmachenden Juden, der wegen seiner körperlichen Andersartigkeit die Volksgesundheit bedrohte.

Bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts entstand aus Überlegungen dieser Art ein System der „Durchwandererkontrolle" aus einer Anzahl von Grenzstationen, die die russisch-jüdischen Flüchtlinge auffingen. Mitte der 1890er Jahre hatten sich als wichtigste Kontrollstationen Eydtkuhnen, Tilsit, Thorn, Illowo und Prostken etabliert, wo sich die preußischen und russischen Eisenbahnlinien trafen. In den Stationen wurden die Flüchtlinge medizinisch kontrolliert und von ihrer Umgebung durch hohe Wände, Umzäunungen und verschlossene Tore getrennt gehalten.[166] Schon im Juni 1882 vermerkte Puttkamer den ersten Erfolg der Kontrollmaßnahmen. „Nach gegenwärtiger Organisation" seien „Übelstände oder Gefahren in polizeilicher oder sanitäthlicher Hinsicht nicht mehr zu befürchten".[167] Auch nach der Hamburger Cholera-Epidemie von 1892, die mit infizierten russisch-jüdischen Flüchtlingen in Verbindung gebracht wurde, wurde keine totale Einreisesperre über die preußische

[164] Ebd.

[165] Vgl. Mosse S. 12ff. Mosse beschreibt die „Technik" des Rassismus, der alle Außenseiter als naturwidrig und krank darstelle und sich so die Unterscheidung von „normal" und „anomal" zunutze mache. Juden werden im antisemitischen Diskurs nicht nur als Krankheitsträger, sondern auch als sexuell anomal, triebgesteuert und kriminell veranlagt stigmatisiert.

[166] Vgl. zur Entwicklung der Durchwandererkontrolle und der Kontrollstationen auch Zosa Szajkowski, „Suffering of Jewish Emigrants to America in Transit through Germany", in: *Jewish Social Studies* 39 (1977) 1, S. 105-16. Einrichtung und Unterhaltung der Stationen erfolgte auf Kosten der Dampfschifffahrtsgesellschaften Hapag und Norddeutscher Lloyd. Siehe dazu Just, *Amerikawanderung,* S. 76ff.

[167] BArch B, R 901/30124, Puttkamer an Bismarck, Berlin, 26. Juni 1882.

Ostgrenze verhängt. Dies geschah hauptsächlich deswegen, weil sich die Transportgesellschaften, allen voran die Hapag und der Norddeutsche Lloyd, vehement gegen eine Sperrung aussprachen. Sie forderten stattdessen, das System der Kontrollstationen besser auszubauen und investierten beträchtliche Summen in die Stationen. Nach diesem Ausbau wurde die Grenze für russische Flüchtlinge an einigen Stellen wieder geöffnet.[168]

1.3.2 „Überläufer": Flüchtlinge als Bedrohung der inneren Sicherheit

Richteten sich die „sanithätspolizeilichen" Bedenken gegenüber den Flüchtlinge hauptsächlich gegen ihr Judentum, so ergaben sich weitere Vorbehalte aus ihrer russischen Nationalität. Die so genannten „Überläufer" untergruben nicht nur die hygienische, sondern auch die politische Absicherung des Reiches. Durch „Agitatoren aus den russischen Landstrichen" sah die preußische Regierung die innere Sicherheit des Landes gefährdet.[169] Vor allem in den ehemals polnischen Gebieten Preußens befürchteten die Oberpräsidenten Unruhen und die Bildung revolutionärer Gruppierungen, die mit ihrem Ziel, einen polnischen Staat zu schaffen, für die innere Politik und Sicherheit der Ostprovinzen als gefährlich eingestuft wurden. Die möglichen Revolutionäre und Unruhestifter nutzten in Preußen die Nähe zum ehemals polnischen Staatsgebiet, aber auch die preußische Gesetzgebung, die sehr viel mehr Bewegungsfreiheit und Straflosigkeit bei Gesetzesübertretungen bot als die russische. Der politischen Agitation verdächtigt wurden besonders diejenigen Flüchtlinge, die scheinbar „tadelloser Führung" waren, „welche äußerlich weder polizeilich noch sozial lästig fallen".[170] Gerade diese unauffälligen Flüchtlinge, unterstellte die Reichsverwaltung, seien Träger revolutionären Gedankengutes und Verbindungspersonen zur revolutionären Bewegung im russischen Polen. Die preußische Regierung ergänzte, neben dieser politischen Gefahr könne man außerdem davon ausgehen, dass sie „ihren Erwerb auf die Ausbeutung der Notlage oder Unerfahrenheit diesseitiger Staatsangehöriger gründen". Russische Flüchtlinge wirkten so gleich doppelt „verderblich", einmal als Gefährdung der inneren Sicherheit des ganzen Reichs, und zweitens als wirtschaftliche Bedrohung für die Bewohner der

[168] Vgl. Just, *Amerikawanderung,* 76f.

[169] BArch B, R 901/30124, Ministerium der auswärtigen Angelegenheiten an Puttkamer, Berlin, 11. März 1885.

[170] Ebd.

Provinzen Preußens. Auch deswegen müsse einem übermäßigen Zuzug des „jüdischen Proletariats“ aus Russland vorgebeugt werden.[171]

Die Unterstellung von polnisch-revolutionären Bestrebungen, von Anarchismus und Nihilismus, schuf auf ein Klima des politischen Misstrauens gegenüber den Flüchtlingen aus Russland.[172] Reichsregierung und preußische Regierung teilten die Befürchtung, die Flüchtlinge könnten von Preußen aus eine Revolution anzetteln, die dann auf das Kaiserreich übergreifen werde. Die Tagespresse griff die Idee von den Flüchtlingen als politischen Revolutionären auf und sorgte für ihre Verbreitung in der Bevölkerung. Die ausgemalten politischen Gefahrenszenarien ergänzten die Einstufung der Flüchtlinge als „sanitäthspolizeilich“ äußerst bedenkliche Zuwanderer. Die daraus erwachsenden Debatten um die politische und hygienisch-medizinische Sicherheit gaben Reichs- und Landesregierungen dadurch nicht nur die Möglichkeit, eine schärfere Grenzkontrolle zu rechtfertigen. Eine Reihe weiterer administrativer Maßnahmen sollte die Sicherheit des Staates gewährleisten. Aber anders als Großbritannien oder die USA, die ab 1905 bzw. in den 1920ern Einreiserestriktionen und Quotensysteme einführten, wurden im Kaiserreich administrative Maßnahmen zur Sicherung des Staates von innen ergriffen, anstatt die jüdische Einwanderung von vornherein völlig zu unterbinden.

[171] GStA PK I. HA Rep. 77 Ministerium des Innern, Tit 1176 Nr. 2a, Minister des Innern Puttkamer, an den Oberpräsidenten zu Posen, Berlin, 28. Mai 1881, und GStA PK I. HA Rep. 77 Ministerium des Innern, Tit 1176 Nr. 2a, Bismarck an den Minister des Innern Puttkamer, Berlin den 11. Februar 1882.

[172] Es fehlte auch nicht an Verweisen auf Flüchtlinge, die wegen ihrer Stellung zum katholischen Klerus oder Zugehörigkeit zu sozialdemokratischen Parteien besonders gefährlich seien. Ihre Propaganda stelle eine ernsthafte Gefahr für das Kaiserreich dar. Vgl. beispielsweise GStA PK I. HA Rep. 77 Ministerium des Innern, Tit 1176 Nr. 2a, Bd. 4 enthält Berichte über polnische „Agenten“ und ihre Propaganda. In solchen Vermerken spiegelte sich Bismarcks Kulturkampf in einer Ausdehnung der inneren Politik und Projektion von inneren Problemlagen auf äußere Feinde.

1.4 Administrative Maßnahmen

In Anbetracht dieser „Massen“, in denen die Flüchtlinge aus Russland über die Grenze drängten, wollte und musste der Staat die Kontrolle über Grenzen und Territorium zurückgewinnen: die Zahl der ausländischen Juden war bis 1900 auf 41.000 angestiegen.[173] Sie wurden als Seuchengefahr und politische Gefährdung, als unerwünschte Zuwanderer begriffen. Ab der Mitte der 1880er Jahre ergriff der Staat daher Maßnahmen, die eine wirksame Kontrolle, aber auch die Entfernung des ungewollten Bevölkerungszuwachses garantieren sollten. Dazu gehörte eine verschärfte Überwachung der Grenze, die die illegale Einwanderung zurückhalten sollte, ohne gleichzeitig die profitable Transitwanderung einzuschränken. Gleichzeitig wurden die Kontrollstationen ausgebaut, um Seuchen eindämmen und die Flüchtlingsbewegung kontrolliert durch Deutschland leiten zu können.

Um die Einwanderung in ihrem ganzen Umfang erfassen zu können, erging schon im Mai 1881 vom preußischen Innenministerium die Aufforderung an die Grenzkreise, Angaben über die Zahl der sich dort aufhaltenden russischen Staatsangehörigen zusammenzustellen und in regelmäßigen Abständen einzureichen. Da die Zahl der jüdischen Flüchtlinge genau bestimmt werden sollte, waren die Daten durch Informationen über die Zugehörigkeit zu den polnischen oder übrigen Provinzen Russlands sowie zur christlichen oder jüdischen Religion zu ergänzen.[174] Die Kategorisierung der Flüchtlinge nach Nationalität und Religion wies den Weg einer Fremdenpolitik, die sich in den Jahrzehnten bis zum Ausbruch des Krieges direkt gegen Polen und Juden richtete. Diese antipolnische, aber auch dezidiert antijüdische Politik der preußischen Regierung, von Bismarck forciert, entsprach den Erwartungen von Antisemiten und Einwanderungsgegnern. Die Erhebung der Konfession der Flüchtlinge erfüllte die 1880/81 in der Antisemitenpetition aufgestellte Forderung nach einem religiösen Zensus. Sie war die erste von mehreren Maßnahmen, die direkt gegen die Einwanderung jüdischer Flüchtlinge zielte.[175]

---

[173] Wertheimer, *Unwelcome Strangers*, S. 184f.

[174] GStA PK 1. HA Rep. 77 Ministerium des Innern, Tit 1176 Nr. 2a, Beiakten, Puttkamer an den Direktor des Königlich-Statistischen Büreaus, Berlin 21. Mai 1881.

[175] Vgl. Wertheimer, *Unwelcome Strangers,* S. 32.

1.4.1 Einbürgerungspraxis und Ausweisungsbefugnis

Die preußische Regierung verlangte von den Behörden ihrer Provinzen neben der Überwachung der Grenze gegen illegale, „legitimationslose“ Einwanderer auch eine Verschärfung der Einbürgerungspraxis. Noch bis Mitte der 1870er Jahre hatten Einbürgerungsgesuche jüdischer Zuwanderer aus dem Osten meist Berücksichtigung gefunden.[176] Seit dem Beginn der Flüchtlingsbewegung aus Russland in den 1880er Jahren drängte die preußische Regierung aber darauf, russischen Juden die Naturalisation „bis auf weiteres in der Regel zu versagen“. Sie sollte nur dann erteilt werden, „falls sie dem diesseitigen Staatsinteresse zuträglich oder wenigstens unter keinerlei Gesichtspunkten nachtheilig erscheint“.[177]

Das Beispiel der Stadt Breslau verdeutlicht, dass diese neue Handhabung der Naturalisation nicht den wirtschaftlichen Nutzen der Zuwanderer für die Stadt bewertete, sondern Teil des preußischen Vorgehens gegen die jüdischen Flüchtlinge war. Sie richtete sich direkt gegen die Niederlassung jüdischer Flüchtlinge in den Ostprovinzen. Breslau, die Hauptstadt der Provinz Schlesien, hatte durch ihre Lage im schlesischen Eisenbahnnetz eine große Bedeutung als Transitstation auf dem Weg nach Übersee und Westeuropa, aber auch als Einwanderungsort. Nicht für alle jüdischen Flüchtlinge blieb Breslau nur Zwischenhalt: In dem Jahrzehnt zwischen 1865 und 1875 hatte der Regierungspräsident fast allen russischen und polnischen Juden, die sich um die Naturalisation beworben hatten, die preußische Staatsangehörigkeit verliehen.[178] In den 1880er und 1890er Jahren gab der Breslauer Magistrat dagegen nur noch einem geringen Teil der Anträge russisch-jüdischer Bewerber statt, zwischen 1893 und 1896 beispielsweise wurden nur noch zwei von vierzehn jüdischen Bewerbern naturalisiert. Gleichzeitig bürgerte der Magistrat aber eine Anzahl nichtjüdischer Bewerber ein, bei denen die städtischen Behörden von einer Naturalisation abgeraten hatten. Sie befürchteten, dass diese

[176] Gosewinkel betont die Phase einer (relativ) liberalen preußischen Einbürgerungspolitik der 1870er Jahre im Vergleich zur Handhabung der Einbürgerung in den 1850er und 1860er Jahren. Gosewinkel, „„Unerwünschte Elemente““, S. 88ff.

[177] GStA Pk, I. HA Rep 77 Ministerium des Innern, Tit 1176 Nr. 2a Beiakten, Puttkamer an die Oberpräsidenten der Provinzen, Berlin 28. Mai 1881.

[178] In diesem Zeitraum beantragten 62 Juden die Naturalisation, nur vier von ihnen stammten nicht aus Osteuropa. Die erfolgreichen Bewerber kamen aus allen sozialen Schichten. Vor der Reichsgründung 1871 hatten die meisten deutschen Staaten ohnehin nicht zwischen Angehörigen anderer deutscher Staaten und denen unterschieden, die später als „Ausländer“ bezeichnet wurden Siehe dazu Till van Rahden, „Die Grenze vor Ort - Einbürgerung und Ausweisung ausländischer Juden in Breslau 1860-1918“, in: *Tel Aviver Jahrbuch für Deutsche Geschichte* 27 (1998), S. 47-69, hier S. 54f und S. 48.

verarmten Personen in absehbarer Zeit zu einer Belastung des städtischen Wohlfahrtssystems werden könnten.[179] Die Ablehnung der jüdischen Antragsteller entgegen der städtischen Naturalisierungsempfehlungen verdeutlicht, wie Staat und Länder ausländische Juden systematisch ausschlossen.

Zum System der preußischen Abwehrpolitik gegen die Flüchtlingsbewegung aus Russland, das der preußische Innenminister von Puttkamer im Mai 1881 erstmals formuliert hatte, gehörten nicht nur die Überwachung der Grenzen und eine restriktive Einbürgerungspolitik.[180] Die Polizeibehörden wurden ausdrücklich angewiesen, in regelmäßigen Abständen osteuropäische Individuen auszuweisen, um „unerwünschte Elemente“ aus dem Staat zu entfernen. Über die tatsächlich erfolgten Ausweisungen hatten die städtischen Behörden dem preußischen Innenministerium einen genauen Bericht zu erstatten. Diese Berichte, die sehr zahlreich in den Akten des Innenministeriums erhalten sind, enthalten immer auch Angaben über die Konfession der Ausgewiesenen.[181]

Ausweisungen wurden in der Folgezeit zum wichtigsten Instrument der Migrationspolitik des ganzen Kaiserreichs. Da präventive, restriktive Einreisebeschränkungen nicht existierten, gewannen die Bestimmungen über die Ausweisung „lästiger Ausländer“ eine immer größere Bedeutung. So gab es „in der Zeitspanne zwischen der Reichsgründung und dem Ausbruch des Ersten Weltkrieges […] wohl zu keiner Frage aus dem Bereich des Fremdenrechts eine Literatur, die an Reichhaltigkeit mit derjenigen konkurrieren konnte, die sich mit dem Rechtsproblem der Ausweisung beschäftigte.“[182] Landes- und Ortspolizeibehörden verfügten über ein umfassendes Ausweisungsrecht, gegen das der Auszuweisende

---

[179] Die städtischen Behörden konnten lediglich Naturalisierungsempfehlungen aussprechen, die von den staatlichen Stellen dann gehört oder auch ignoriert werden konnten. In den 1880er Jahren verweigerte also der Staat fast allen jüdischen Flüchtlingen die Einbürgerung, während er andererseits sogar solche Nichtjuden naturalisierte, vor deren Einbürgerung die Stadt aus wirtschaftlichen und armenrechtlichen Gründen gewarnt hatte. Ebd., S. 57, S. 68f.

[180] Erstmals in einer Besprechung des Staatsministeriums am 22. Mai 1881, siehe BArch B, R 901/30124, Besprechung des königlichen Staats-Ministeriums, Berlin, 22. Mai 1881.

[181] GStA Pk, I. HA Rep 77 Ministerium des Innern, Tit 1176 Nr. 2a Beiakten, Puttkamer an die Oberpräsidenten der Provinzen, Berlin, 28. Mai 1881. Durch Ausweisung konnte gleichzeitig auch der Einbürgerung entgegengewirkt werden, da ein längerer, ununterbrochener Inlandsaufenthalt eine Voraussetzung der Naturalisation war. Zur Einbürgerungspolitik ausführlich: Dieter Gosewinkel. *Einbürgern und Ausschließen. Die Nationalisierung der Staatsangehörigkeit vom Deutschen Bund bis zur Bundesrepublik Deutschland*. Göttingen 2001, hier S. 220f. Zum System der preußischen Abwehrpolitik vergleiche auch Wertheimer, *Unwelcome Strangers,* S. 44ff.

[182] Hans H. Friedrichsen, *Die Stellung des Fremden in deutschen Gesetzen und völkerrechtlichen Verträgen seit dem Zeitalter der Französischen Revolution*, Göttingen 1967, S. 79.

keinerlei Rechtsbehelf einlegen konnte. Die Ausweisungskompetenz der Behörden war unbegrenzt. Alle Ausländer waren verpflichtet, sich direkt nach ihrer Einwanderung bei den lokalen Polizeibehörden registrieren zu lassen. Eine Aufenthaltserlaubnis musste beantragt und, wenn sie nach einer bestimmten Frist abgelaufen war, wieder erneuert werden. Wenn die Polizeibehörden keine Verlängerung genehmigten, erfolgte die Ausweisung, unabhängig von der persönlichen Situation des Antragsstellers.[183]

Die Begründungen, mit denen eine Ausweisung gerechtfertigt werden konnte, gaben den Behörden einen weiten Handlungsspielraum. Das Strafgesetzbuch von 1871 hatte Kategorien geschaffen, die den Staaten große Freiheit gaben, über die Zusammensetzung ihrer Wohnbevölkerung zu entscheiden. Ein Fremder konnte jederzeit ausgewiesen werden, wenn er von den Behörden als „lästig" eingestuft wurde. Als „lästig" galt ein Ausländer, wenn sein Aufenthalt dem „Interesse der öffentlichen Sicherheit, Ruhe und Ordnung" des Landes zuwiderlief.[184] Diese eher vagen Vorgaben, die jegliche Vorbehalte wirtschaftlicher, religiöser oder sicherheitspolitischer Art rechtfertigen konnten, ermöglichten es, jeden „unerwünschten" Ausländer auszuweisen. Konkrete Begründungen wurden nicht benötigt, es reichten Hinweise auf seine finanziellen Verhältnisse oder der Verdacht politischer Aktivitäten. Da wiederholt betont wurde, auch ein scheinbar „tadelloser" Ausländer könne der inneren Sicherheit gefährlich werden, wurde die Kategorie des „lästigen Ausländers" so beliebig, dass auch der letzte Anschein eines rechtlichen Schutzes für Ausländer verschwand.[185]

[183] Zum Aufenthaltsrecht von Fremden im Deutschen Reich siehe Friedrichsen, *Stellung des Fremden*, S. 72ff, und Werner Kobarg. *Ausweisung und Abweisung von Ausländern*. Berlin 1930, bes. S. 50ff.

[184] So die Begründung des Strafgesetzbuchs von 1871, zit. n. Friedrichsen, *Stellung des Fremden,* S. 82.

[185] Einen Überblick über die Ausweisungspolitik in Europa im 19. Jahrhundert findet man bei Frank Caestecker, „The Transformation of Nineteenth-Century West European Expulsion Policy, 1880-1914", in: Andreas Fahrmeir, Olivier Faron, Patrick Weil (Hg.), *Migration Control in the North Atlantic World. The Evolution of State Practices in Europe and the United States from the French Revolution to the Interwar Period*, Oxford 2003, S. 120-137. Caestecker betont, dass in der Regel die Ausgewiesenen der europäischen Staaten ihrer wirtschaftlichen Situation wegen ausgewiesen wurden, während die aus politischen Gründen Ausgewiesenen nur eine kleine Zahl ausmachten (vgl. S. 122).

1.4.2 Die Ausweisungen der 1880er Jahre: Antisemitismus, Antislawismus und Antipolonismus

Nach den ersten Jahren der Debatte um die Einwanderung jüdischer Flüchtlinge im Gefolge der antijüdischen Exzesse in Russland verschwammen die Konturen der Diskussion um eine angemessene Abwehrpolitik zusehends. In der Mitte der 1880er Jahre waren jüdische und polnische Zuwanderer aus Sicht der staatlichen und lokalen Behörden in vielerlei Hinsicht identisch geworden. Die „Abwehr" polnischer Saisonarbeiter hatte für Regierung und Verwaltungsbehörden immer mehr Bedeutung gewonnen, der antisemitische Seuchendiskurs war durch den Erfolg der Grenzkontrollstationen erst einmal in den Hintergrund gerückt. Die Abwehrpolitik, die sich in den frühen 1880er Jahren direkt gegen die jüdischen Flüchtlinge gerichtet hatte, wurde immer mehr mit antipolnischen Argumenten aufgeladen, die auf die „slawische" Herkunft der Einwanderer abzielten.[186] In der Debatte über die Einwanderung aus dem Osten vermischten sich Antisemitismus, Antipolonismus und Antislawismus und formten eine Fremdenpolitik, deren verschiedene Aspekte nur schwer zu entwirren sind.

Während die jüdischen Flüchtlinge als „lästig", als eine „Landplage" und zur Verrichtung schwerer ländlicher Arbeit ungeeignet galten, griff besonders Preußen seit dem Beginn der 1880er Jahre immer mehr auf die aus dem Osten einwandernden Polen als billige Arbeitskräfte zurück, um der „Leutenot", dem Arbeitskräftemangel in der ostdeutschen Landwirtschaft, zu begegnen.[187] Die für Gutsbesitzer und Landwirtschaft komfortable Lösung der „billigen" und „willigen"

[186] Dabei darf nicht vergessen werden, dass viele Flüchtlinge sowohl Polen als auch Juden waren, also sowohl die nationalen als auch die konfessionellen Ausschlusskriterien erfüllt hätten. Tatsächlich ist über diese doppelte Form der Fremdenfeindlichkeit und die Konsequenzen für Nationalismus- und Antisemitismusforschung kaum reflektiert worden.

[187] Seit dem Beginn der 1880er Jahre waren viele ostdeutsche Gutsbesitzer dazu übergegangen, Arbeitskräfte aus den ehemals polnischen Gebieten Russlands und Österreichs anzuwerben. Sie wurden als Ersatz für die nach Übersee und in die deutschen Städte abgewanderten deutschen Landarbeiter beschäftigt. Die preußischen Ostprovinzen waren zum Hauptausgangsraum der deutschen Amerikawanderung geworden. Dazu ausführlich Ulrich Herbert, *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland: Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter, Flüchtlinge*, München 2001, bes. S. 14ff. Hintergrund der Verschiebungen auf dem Arbeitsmarkt und in der Bevölkerungsstruktur war der Transformationsprozess vom Agrar- zum Industriestaat, mit dem ein Wandel von einem Auswanderungs- zu einem „Arbeitseinfuhrland" einherging. Klaus J. Bade, „Transnationale Migration und Arbeitsmarkt im Kaiserreich. Vom Agrarstaat mit starker Industrie zum Industriestaat mit agrarischer Basis", in: Toni Pierenkemper, Richard Tilly (Hg.), *Historische Arbeitsmarktforschung. Entstehung, Entwicklung und Probleme der Vermarktung von Arbeitskraft*, Göttingen 1982, S. 182-210, bes. S. 182 und S. 206.

russisch-polnischen Landarbeiter[188] stieß bald auf den wachsenden Widerstand der Regierung, die sich im Sinne einer deutschen Nationalitätenpolitik zum „Schutze des Deutschtums“[189] in den Ostprovinzen berufen fühlte. Die „Polenfrage“ rückte in den Mittelpunkt der Zuwanderungsdebatte. Sie wurde von einem Antislawismus getragen, der die kulturelle Überlegenheit des Deutschtums propagierte und die Angst vor einem polnischen Übergewicht in den Ostprovinzen schürte. Die deutsche Presse klagte, die „neue Völkerwanderung von Osten nach Westen“, in der sich „die Slawen lawinenartig über Preußen und Deutschlands Grenzen ergossen“, erschüttere „das mächtige Preußen und das geeinte Deutsche Reich in seinen Fundamenten“.[190]

Vor allem der preußische Kultusminister Gustav von Goßler wies immer wieder auf die drohende „Polonisierung“ der Ostgebiete und der preußischen Bevölkerung hin. Die „Verstärkung des polnischen Elements“ führte seiner Ansicht nach zu einer besorgniserregenden Verschiebung des Konfessions- und Sprachenverhältnisses in den östlichen Provinzen, auch in Distrikten, „deren Bevölkerung früher rein deutsche [sic] waren.“[191] Ein „Eindringen“ der Polen in die östlichen Kreise sei in „nationaler und sprachlicher Beziehung“ äußerst unerwünscht.[192] Der Reichskanzler schloss sich der Argumentation an. Auch das Bedürfnis der Landwirtschaft nach billigen Arbeitskräften konnte in seinen Augen nicht rechtfertigen, dass Preußen eine „Polonisierung“ in Kauf nahm, die eine große Gefahr für die deutsche Nation bedeute. Die innere Homogenität und der Erhalt des „Deutschtums“, formuliert als eine Zurückdrängung des „Slaven- und Semitentums“, wurden zum Hauptziel der Wanderungspolitik erklärt. Die wirtschaftlichen Interessen

[188] Klaus J. Bade, „„Preußengänger“ und „Abwehrpolitik“. Ausländerbeschäftigung, Ausländerpolitik und Ausländerkontrolle auf dem Arbeitsmarkt in Preußen vor dem Ersten Weltkrieg“, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 24 (1984), S. 91-162, hier S. 98f.

[189] *Reichsanzeiger* Nr. 20, 22. Januar 1886.

[190] So die *Schlesische Volkszeitung,* „Die Ausweisung der russischen Staats-Angehörigen aus Oberschlesien“, 10. Juni 1885.

[191] BArch B, R 901/30127, Bismarck an den kaiserlichen Geschäftsträger Grafen von der Goltz in Wien, Berlin, 22. Sept. 1885. Bismarck gibt einen Bericht von Goßlers wieder. Ähnlich auch BArch B, R 901/30124, von Goßler an Bismarck, Berlin, 12. Februar 1885.

[192] BArch B, R 901/30125, von Goßler an Bismarck, Berlin, 28. Mai 1885.

der preußischen Landwirtschaft mussten dahinter zurückstehen.[193] Im Februar 1885 ordnete Bismarck daher eine umfassende Ausweisung aller nicht-naturalisierten Polen aus den preußischen Ostgebieten an.[194] Trotz heftiger Proteste und erregter Debatten in Reichstag und preußischem Abgeordnetenhaus wurde die angeordnete Maßnahme auch durchgeführt.[195] Im Verlauf der Jahre 1885 und 1886 wurden zwischen 30.000 und 40.000 russische und österreichische Staatsangehörige polnischer Nationalität aus den vier Ostprovinzen nach Russland und Österreich ausgewiesen.[196]

Nicht erst heute, sondern bereits in den 1890er Jahren ist die offensichtlich antipolnische Motivation der Maßnahme diskutiert und offengelegt worden. Oft ist dabei allerdings unberücksichtigt geblieben, dass sich diese Abwehrpolitik auch immer gegen die jüdischen Flüchtlinge richtete. Das geschah meist implizit, wurde gelegentlich aber auch ausgesprochen.[197] Diese deutlich antijüdische Stoßrichtung der Ausweisungen zeigt sich am eindrücklichsten darin, dass ca. 10.000 Personen, also immerhin ein Drittel aller Ausgewiesenen, jüdische Flüchtlinge waren.[198] Angesichts dieses Zahlenverhältnisses kann die antijüdische Dimension der Ausweisungen kaum einfach als Teil der preußischen Polen-Politik begriffen werden.

---

[193] „Wir halten es bei aller Anerkennung der Landwirthschaft als des wichtigsten aller Gewerbe, doch für ein geringeres Übel, dass einzelne Gebiete Mangel an Arbeitskräften haben, als dass der Staat uns keine Zukunft bietet“, erklärte Bismarck seine nationalen Vorbehalte gegen die polnischen Einwanderung in einem Schreiben an Puttkamer im März 1885. BArch B, R 901/30124, Bismarck an Puttkamer, Berlin, 11. März 1885.

[194] GStA Pk, 1. HA Rep 77 Ministerium des Innern, Tit 1176 Nr. 2a Beiakten, Bismarck an Puttkamer, Berlin, 22. Februar 1885. Im März schickte Puttkamer dann den ersten Ausweisungserlass an die Oberpräsidenten der vier preußischen Ostprovinzen. Den Behörden sei „schleunigst“ Anweisung zu geben, Überläufer ohne Legitimation auszuweisen, die weitere Zuwanderung wurde untersagt. GStA Pk, 1. HA Rep 77 Ministerium des Innern, Tit 1176 Nr. 2a Beiakten, Puttkamer an die Oberpräsidenten der Ostprovinzen, Berlin, 26. März 1885.

[195] Zu den Debatten in Reichstag und Abgeordnetenhaus siehe die ausführliche Darstellung bei Helmut Neubach, *Die Ausweisungen von Polen und Juden aus Preussen 1885/1886*, Wiesbaden 1967, Kapitel 4, bes. S. 82ff. Neubach bleibt leider in Sprache und Ansicht oft der Tradition der preußischen Verwaltung verhaftet, trotzdem ist zu bemerken, dass seine Studie als eine der wenigen die anti-jüdische Dimension der Polenpolitik der 1880er Jahre herausstellt.

[196] Trotz der von den Länderbehörden geforderten Nachweisungen über die tatsächlich erfolgten Ausweisungen gehen die Schätzungen über die Gesamtzahl auseinander, da die Zusammenstellungen wenig zuverlässig sind. Neubach spricht von 30.000 ausgewiesenen Personen, während Herbert die Zahl mit 40.000 angibt.

[197] Gosewinkel, *Einbürgern und Ausschließen*, S. 270.

[198] Neubach, *Ausweisungen,* S. 129.

Vielmehr müssen sie als Teil einer Fremdenpolitik aufgefasst werden, die generell scharf gegen Migranten und Flüchtlinge vorging.[199]

Schon seit Beginn der Fluchtbewegung hatten Reichsregierung und preußische Regierung immer wieder die Ausweisung von Ausländern gefordert, um den Anteil der ausländischen Bevölkerung möglichst gering zu halten. Und während die Einwanderung von Polen in der öffentlichen Debatte als „lästig" galt, war die Einwanderung jüdischer Polen „fast noch lästiger".[200] Bereits zwischen Mai 1881 und Oktober 1883 waren über 600 jüdisch-russische Flüchtlinge aus Ostpreußen ausgewiesen worden, die meisten von ihnen aus Königsberg.[201] 1884 wurden die Maßnahmen auf Berlin ausgeweitet, der preußische Innenminister ordnete die Ausweisung von russischen Juden aus der Stadt an.[202] Anlass waren Klagen des Berliner Polizeipräsidenten über die Flüchtlinge gewesen, die er als „zweifelhafte Existenzen" eingestuft hatte. Durch ihre Armut belasteten sie die Stadt und seien außerdem zum großen Teil nicht im Besitz von Legitimationspapieren.[203] Mit ihrer Ausweisung sollte außerdem angeblich der „Einschleppung nihilistischer Ideen und deren Verbreitung unter die sozialdemokratischen Elemente der Hauptstadt" entgegengewirkt werden, der die Flüchtlinge verdächtigt wurden.[204] Die Ausweisungen zielten auch deutlich auf das jüdische Proletariat, denn ein großer Teil der in die Stadt gezogenen Flüchtlinge waren kleine Handwerker und Arbeiter. Insgesamt wurden zwischen dem 1. Oktober 1883 und dem 1. Oktober 1884 fast 700

[199] Vgl. dazu auch Richard Blanke, „Bismarck and the Prussian Polish Policies of 1886", in: *Journal of Modern History* 45, Nr. 2 (1973), S. 211-239, hier S. 214.

[200] Adalbert von Randow, *Die Landesverweisungen aus Preußen und die Erhaltung des Deutschtums an der Ostgrenze*, Leipzig 1886.

[201] Wertheimer, *Unwelcome Strangers,* S. 47.

[202] GStA Pk, 1. HA Rep 77 Ministerium des Innern, Tit 1176 Nr. 2a Beiakten, Puttkamer an den Polizeipräsidenten von Berlin, Berlin, 13. April 1884.

[203] GStA Pk, 1. HA Rep 77 Ministerium des Innern, Tit 1176 Nr. 2a Beiakten, Der Polizeipräsident der Stadt Berlin an Puttkamer, Berlin, 10. Dezember 1883.

[204] So der bayerische Gesandte in Berlin, Graf Lerchenfeld, im Rückblick auf die Ausweisungen in einem Bericht aus dem Jahr 1885, zit. n. Neubach, *Ausweisungen,* S. 21.

Personen, beinahe ausschließlich russische und polnische Juden, aus Berlin ausgewiesen.[205]

Angesichts dieser Vorgeschichte kann man die Ausweisungen der Jahre 1885 und 1886 nicht einfach nur als Teil einer antipolnischen Abwehrpolitik einstufen. Bei den Ausweisungen handelte es sich um Maßnahmen mit differenzierter Zielsetzung, die sich auf der einen Seite gegen Polen, auf der anderen Seite gegen die jüdischen Flüchtlinge richteten. Diese antijüdische Dimension der „Abwehrpolitik" ist von Bismarck immer verschleiert worden. Der Reichskanzler bemühte sich, nicht in den Ruf eines Antisemiten zu geraten, er verbarg seine Opposition zu den jüdischen Flüchtlingen sorgfältig. Mehrfach betonte er, allen antisemitischen Bestrebungen äußerst kritisch gegenüberzustehen. Tatsächlich aber waren die armen und „undeutsch gebildeten Juden", die aus dem Osten über die Grenze Preußens kamen, „um sich hier zu bereichern", für Bismarck ein Übel, das weder das Reich noch Preußen in Kauf nehmen müssten, wie er mehr als einmal erklärte.[206]

Die Ausweisungen beschäftigten im Dezember und Januar 1885/86 den Reichstag in mehreren Sitzungen. In der Debatte musste Bismarck sich dem Vorwurf stellen, konfessionelle Gründe seien die Motivation der Ausweisungen gewesen. Bismarck verwehrte sich solchen Anschuldigungen: allein nationale Gründe lägen den Ausweisungen zugrunde. Nur „der Polonismus und die polnische Propaganda ist der Grund für die Ausweisungen gewesen", betonte er in seiner Stellungnahme im Reichstag.[207] Mehrere Redner deuteten im Verlauf der Sitzungen die antijüdische Dimension der Maßnahmen an. In vielen ostdeutschen Grenzkreisen seien beinah alle Ausgewiesenen Juden gewesen, die sich sogar „auf dem Wege der Germanisierung" befunden hätten.[208] Ein polnischer Abgeordneter kritisierte die Ausweisung jüdischer Familien, bei denen es sich keineswegs um gefährliche

[205] Damit übertraf die Stadt Berlin die Zahl der Ausweisungen aller vier Ostprovinzen zusammen im gleichen Zeitraum. Die Kategorien der „russischen", „polnischen" und „russisch-polnischen" Juden werden in den Akten nicht auseinander gehalten und meist synonym verwendet (Ebd. S. 21). Die liberale Presse reagierte empört auf die Ausweisungen, sprach von dreitausend Ausgewiesenen und verglich die Berliner Ausweisungen mit den „Austreibungen der Juden aus Russland" (so unter anderem die *Volks-Zeitung*, „Russisches in Deutschland", 1. August 1884). Die preußische Regierung nahm trotz der Vorwürfe in keiner Hinsicht Stellung zu den Vorkommnissen.

[206] So beispielsweise in der Sitzung des preußischen Staatsministeriums im September 1885, BArch B R 901/30128, Vertrauliche Besprechung des königlichen Staatsministeriums, Berlin, 24. September 1885.

[207] Deutscher Reichstag, Stenographische Berichte, 8. Sitzung, 1. Dezember 1885, S. 137.

[208] Der Königsberger Abgeordnete Dr. Möller, Deutscher Reichstag, Stenographische Berichte, 25. Sitzung, 15. Januar 1886, S. 541.

Subjekte gehandelt habe, sondern „um unbescholtene Leute“, deren Ausweisung außerdem gegen das Völkerrecht verstoße.[209] Bismarck wich solchen Vorwürfen aus und bemühte sich, die Ausweisungen als eine rein preußische Maßregel darzustellen, mit denen weder seine Person noch die weitere Reichsregierung verbunden seien.[210] Auch in der großen „Polendebatte“ im preußischen Abgeordnetenhaus im Januar 1886 musste Bismarck sich gegen die Vorwürfe mehrerer Redner rechtfertigen, er habe „die Juden“ ausgewiesen. Die Regierung, so Bismarck, bekämpfe lediglich die Nationalität, aber nicht das religiöse Bekenntnis der Betroffenen.[211]

Eine Konferenz des ostpreußischen Oberpräsidiums offenbarte deutlich, wie sehr die Behörden des größten deutschen Staates gerade die jüdischen Flüchtlinge als „unerwünscht“ betrachteten. Die Teilnehmer erklärten ihre Ansiedlung zur Ursache vielfältiger sozialer und wirtschaftlicher Probleme. Provinzregierung und Behörden sahen eine Ausweisung der jüdischen „Überläufer“ übereinstimmend als entscheidend für die Entwicklung und den Erhalt wirtschaftlicher Strukturen an. Neben älteren antisemitischen Vorwürfen wie dem des Wuchers, des Schmuggels und der Ausbeutung der einheimischen Bevölkerung unterstellten die ostpreußischen Regierungsbeamten den jüdischen Flüchtlingen „nihilistische Umtriebe“ und die Verbreitung nihilistischen Schrift- und Gedankengutes.[212] Die Verbindung von antisemitischen Vorurteilen mit dem Argument einer besonderen Bedrohung durch die Juden aus dem Osten ergänzte die schon existierenden Bedrohungsszenarien, die mit dem Judentum bereits seit längerem argumentativ verbunden waren.

---

[209] Deutscher Reichstag, Stenographische Berichte, 25. Sitzung, 15. Januar 1886, S. 526. Jazdzewski betonte auch, die angebliche Verschiebung in Bezug auf Religion und Nationalität habe in den Ostprovinzen gar nicht stattgefunden, sondern lediglich den Massenausweisungen als Vorwand gedient (Ebd., S. 534). In einer zivilisierten Nation dürften solche Maßregeln nicht vorkommen, kritisiert Jazdzewski, und nicht nur das Ausland, sondern auch die Nachwelt seien Instanzen, vor denen man sich daraufhin verantworten müsse (Ebd., S. 535).

[210] Der Reichstag fasste den Beschluss, die Ausweisungen aus völkerrechtlichen Gründen als nicht gerechtfertigt anzusehen. Die Bedeutung dieses Beschlusses blieb jedoch allenfalls symbolhaft, da Bismarck mittlerweile den Saal verlassen hatte und der Beschluss keine weiteren Folgen zeigte.

[211] „Wir würden konfessionell verdächtig geworden sein, wenn wir gesagt hätten: Alle Polen werden ausgewiesen, mit Ausnahme derer, die jüdisch sind. […] Wir wollen die fremden Polen los sein, weil wir an unseren eigenen genug haben.“ Haus der Abgeordneten, Stenographische Berichte, 8. Sitzung, 28. Januar 1886, S. 172f.

[212] GStA Pk, 1. HA Rep 77 Ministerium des Innern, Tit 1176 Nr. 2a Beiakten, Beratung des ostpreußischen Oberpräsidiums, betreffend die Herbeiführung einheitlicher Grundsätze wegen der Behandlung russisch-polnischer Überläufer, Königsberg, 27. Juni 1885.

Der kulturelle Bezugsrahmen, in den Flüchtlinge und Aufnahmegesellschaft gestellt wurden, erweiterte diese Vorstellungen. Nicht mehr nur Individuen oder einzelne Gruppen des Kaiserreichs waren wirtschaftlich und politisch durch die Flüchtlinge gefährdet, sondern die deutsche, ja die gesamte westliche Kultur. Die Flüchtlinge aus dem Osten, so das Ergebnis der Beratungen in Ostpreußen, stünden auf einer noch niedrigeren Kulturstufe als die bereits seit längerem ansässigen Juden. Ihre Gewissenlosigkeit bei der „Ausbeutung der Notlage und Unerfahrenheit der einheimischen Bevölkerung“ sei deswegen noch größer. Mit einer solchen Argumentation konnte die Ausweisung von Juden aus dem Osten vor allen anderen „lästigen Elementen“ gerechtfertigt werden. Nicht überraschend waren es denn auch gerade in der Provinz Ostpreußen in einem Großteil der Fälle russisch-jüdische Flüchtlinge, die eine Ausweisungsorder erhielten. Kaum anders verhielt es sich in den Großstädten Danzig, Breslau und Königsberg: die Ausgewiesenen waren zu einem überwiegenden Teil Juden.[213]

In den 1880er Jahren waren Ausweisungen das wirkungsvollste Instrument, um eine dauerhafte Ausschließung der Flüchtlinge zu gewährleisten – Preußen wies die Flüchtlinge nicht nur aus, sondern nahm auch auf die Ansiedlung und Naturalisation der Ausgewiesenen in anderen Staaten des Reichs Einfluss. Sobald Informationen darüber vorlagen, dass eine aus Preußen ausgewiesene Person in einem anderen Staat einen Einbürgerungsantrag gestellt hatte, griffen die preußischen Behörden ein: Sie versuchten, die Einbürgerung zu verhindern. Über Bismarck wirkte das preußische Innenministerium gezielt auf die Einbürgerungspolitik anderer Länder ein, um die „Zurückdrängung der polnisch-jüdischen Elemente“ reichsweit durchzusetzen.[214] Durch solche Interventionen wurde die preußische Antwort auf die „Masseneinwanderung“ jüdischer Flüchtlinge schließlich richtungsweisend für das ganze Reich.[215]

In Reaktion auf die Einwanderung mittelloser Flüchtlinge hatte das Reich in den 1880er Jahren unter preußischer Führung eine ausgrenzende Migrationspolitik

[213] In Breslau waren von den 1210 Personen, die im Herbst 1885 den Ausweisungsbefehl erhielten, nur 12 katholisch, in Breslau wurden von der Ausweisung nach Neubachs Berechnungen ausschließlich Juden getroffen. Vgl. Neubach, *Ausweisungen,* S. 144.

[214] Vgl. zum Beispiel BArch 901/30135, Preußisches Innenministerium an Bismarck, Berlin, 15. Juni 1889. Der Innenminister versuchte hier, darauf hinzuwirken, dass der aus Preußen ausgewiesene Religionslehrer und Schächter David Epstein nicht in einem anderen Staat naturalisiert wurde. Da durch die Naturalisation in einem Staat auch gleichzeitig die Reichszugehörigkeit erworben wurde, befürchteten die inneren Behörden die Rückkehr der zuvor Ausgewiesenen nach Preußen.

[215] Vgl. dazu auch Wertheimer, *Unwelcome Strangers,* S. 48.

etabliert, die Arbeitswanderung in geringem Umfang zuließ und die Einwanderung verarmter Flüchtlinge so weit wie möglich verhinderte, solange sie nicht in Form der Transitwanderung wirtschaftlichen Profit versprach. Die restriktive Politik rechtfertigten die preußischen Behörden mit Verweisen auf das wirtschaftliche, medizinische und politische Wohl der Bevölkerung. Antipolonismus, Antislawismus und Antisemitismus beeinflussten als antisemitisch-nationalistischer Argumentationszusammenhang die Wanderungspolitik. Flüchtlingspolitik bedeutete, Exklusion der Flüchtlinge und, wo das nicht möglich war, eine Einschließung in geschlossenen Transporten oder Grenzkontrollstationen. Durch die Verstärkung der sanitären und politischen Grenzkontrolle, die kontrollierten Wege zu den Auswanderungshäfen im Norden erhielt diese einschließende Ausschließung auch eine räumliche Dimension. Humanitäre Hilfe für die Flüchtlinge war zu dieser Zeit nie Teil des staatlichen Handelns: Flüchtlingspolitik war eine Politik des eigenen Nutzens und des Erhalts nationaler Charakteristika, keine humanitär oder selbstlos orientierte Angelegenheit. Dieses in den 1880er Jahren entwickelte Muster einer ausschließenden Flüchtlingspolitik sollte für die nächsten Jahrzehnte sowohl für Preußen wie auch für das ganze Reich prägend sein.

1.4.3 Exklusionspolitik zu Beginn des 20. Jahrhunderts

In den 1890er Jahren und im ersten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts blieb Flüchtlingspolitik eine Politik der Abgrenzung nach Osten. Am 26. November 1890 und am 30. November 1905 verhängte das preußische Innenministerium Einreisesperren gegen jüdische Arbeiter aus Russland. Ihre Wirksamkeit blieb angesichts der Zunahme illegaler Einwanderung jedoch fraglich, denn weiterhin verhinderten wirtschaftliche Interessen eine konsequente Umsetzung. Die Zuständigkeit der Einzelstaaten in den Bereichen der Ein- und Auswanderung, die weitreichenden kommunalen Kompetenzen in der Aufnahme- und Integrationspolitik erschwerten außerdem ein einheitliches Vorgehen von Staaten und Reich.[216] In der preußischen Ausländerpolitik blieben Massenausweisungen ein wichtiges Instrument der Fremdenpolitik. Sie boten eine Möglichkeit der Kontrolle über Fremde im Reich, wo die Grenzen aufgrund von Lobbypolitik oder geographischen Gegebenheiten nicht vollständig geschlossen werden konnten.

[216] Oltmer, *Migration und Politik*; S. 231.

Nach der Jahrhundertwende stiegen in Folge von Russlands Krieg mit Japan und der russischen Revolution 1905 die Auswanderungszahlen erneut. Obwohl viele Flüchtlinge in die USA weiterwanderten, nahm die jüdische Bevölkerung in den großen preußischen Städten, in Berlin, Breslau und Königsberg, weiter an Stärke zu. Der Polizeipräsident Berlins berichtete 1905 von der Ankunft 6.500 neuer Flüchtlinge in der Hauptstadt.[217] Angesichts dieser Zunahme kündigte die preußische Regierung an, alle jüdischen Flüchtlinge auszuweisen, die erst nach 1904 eingereist waren. Nach heftigen Protesten von Seiten der Organisationen deutscher Juden musste Preußen die beschlossene Maßnahme abschwächen. Nur ein Teil der Flüchtlinge sollte sofort ausgewiesen werden, der größere Teil erst nach dem Ablauf ihnen gesetzter Fristen. Trotzdem mussten insgesamt 2.000 jüdischen Familien Berlin verlassen, kleinere Gruppen wurden aus Köln, Breslau und den übrigen Städten der preußischen Ostprovinzen ausgewiesen.

Bis 1906 waren allein in Preußen mindestens 14.000 „Ostjuden“ des Landes verwiesen worden.[218] Neue Ausweisungen folgten ab 1911, sie trafen dieses Mal auch die jüdisch-polnischen Arbeiter in der Landwirtschaft. Preußen hatte eine weitere Ausweitung dieser Maßnahmen geplant, der Ausbruch des Krieges verhinderte jedoch ihre planmäßige Ausführung. In den letzten Monaten des Jahres 1914 wurden tausende russischer Juden entweder ausgewiesen oder als „feindliche Ausländer“ in Lagern interniert.[219] Eine vollständige und effektive Kontrolle der Ostgrenze blieb bis zum Krieg eine Utopie. Eine dauerhafte Niederlassung der Flüchtlinge wurde aber durch Staats- und Landesverweisungen in den meisten Fällen verhindert. Die Massenausweisungen vor und zu Beginn des Ersten Weltkrieges blieben das einzige staatliche Instrument, mit dem die Zahl der ostjüdischen Flüchtlingsbevölkerung wirkungsvoll beeinflusst werden konnte.

---

[217] Wertheimer, *Unwelcome Strangers,* S. 61.

[218] Aschheim, *Brothers and Strangers*, S. 43, S. 61.

[219] Wertheimer, *Unwelcome Strangers,* S. 62. Ebenso wie von den Ausweisungen der 1880er Jahre waren zu Beginn des 20. Jahrhunderts hauptsächlich russische Juden betroffen. In zweiter Linie richteten sich die Ausweisungen gegen jüdische Flüchtlinge aus Österreich-Ungarn und Rumänien. Der Grund dafür wird in der besonders hohen Zahl der russischen Juden gesehen, die für die preußische Grenzkontrolle ein ausnehmend großes Problem darstellte. Die russische Regierung nahm kaum Stellung zu den Ausweisungen. Die Befürchtungen Preußens, das Russland möglicherweise im Gegenzug Deutsche aus dem Staatsgebiet verweisen würde, blieben unbegründet.

2 Ausweisung oder Asyl? Die Flüchtlingspolitik nach dem Ersten Weltkrieg

2.1 Der Erste Weltkrieg und die Nachkriegszeit

2.1.1 Antijüdische Politik im Krieg

Der Ausbruch des Ersten Weltkriegs im August 1914 veränderte das Leben aller Juden. Vor allem die ungefähr 90.000 ausländischen Juden, die sich 1914 in Deutschland aufhielten, spürten die Zunahme fremdenfeindlicher Bestimmungen: Russische Juden wurden zu „feindlichen Ausländern" erklärt. Sie konnten interniert, unter Sonderbestimmungen gestellt und polizeilich beobachtet werden. Juden aus Österreich-Ungarn mussten, wenn sie im wehrpflichtigen Alter waren, Deutschland verlassen und ihrer Wehrpflicht nachkommen.[220] Auf der anderen Seite bot sich ihnen die Möglichkeit, endlich ihren rechtlichen Status zu verbessern. Das neue Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz von 1913 stärkte zwar ein ethnisch-kulturelles Konzept des Deutschtums und gab antijüdischer Verwaltungspraxis weiterhin großen Spielraum.[221] Trotzdem wurden im Zuge des „Burgfriedens", der auch die Juden einschloss, in den Jahren 1914 und 1915 fast achtmal so viele Juden eingebürgert wie im Durchschnitt der vorangegangenen Jahre.[222] Juden nicht-deutscher Staatsangehörigkeit war die Einbürgerung deutlich erleichtert worden, sie entgingen dadurch den staatlichen Maßnahmen gegen Ausländer, mussten aber auch für Deutschland in den Krieg ziehen. Die Liberalisierung der Einbürgerungspolitik diente nicht zuletzt dazu, Soldaten für die deutsche Armee zu gewinnen.[223]

Durch den „Burgfrieden" war es einfacher geworden, gleichzeitig Deutscher und Jude zu sein. Die ersten beiden Kriegsjahre zeichneten sich denn auch durch einen Rückgang antisemitischer Äußerungen und Aktivitäten aus. Tausende deutsche Juden hatten sich freiwillig zum Kriegsdienst gemeldet, dieser Patriotismus

---

[220] Salomon Adler-Rudel, *Ostjuden in Deutschland 1880-1940. Zugleich eine Geschichte der Organisationen, die sie betreuten*, Tübingen 1959 S. 34f.

[221] Vergleiche zum Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz und seiner Entstehung Gosewinkel, *„Unerwünschte Elemente",* S. 95ff. In dem Gesetz war kein gesetzliches Diskriminierungsverbot verankert worden, lediglich wurde die Versicherung festgehalten, dass das Religionsbekenntnis nicht entscheidend bei der Stattgabe von Naturalisationsgesuchen sei.

[222] Wertheimer, *Unwelcome Strangers,* S. 57 Anm. 3, vgl. auch Maurer, *Ostjuden in Deutschland,* S. 308ff.

[223] Gosewinkel, „„Unerwünschte Elemente"„, S. 97.

wurde sogar von den Antisemiten anerkannt.[224] Gleichzeitig war durch die Aufteilung der Welt in Freund und Feind die Definition des „Deutschen“ gegenüber dem ausländischen „Juden“ schärfer geworden. Das zeigte sich, als der „Burgfrieden“ schon im zweiten Kriegsjahr zu zerfallen begann. Dass antisemitischer Diskurs und Verwaltungspraxis trotz der beschworenen Einigkeit im Krieg Bestand hatten, zeigten diskriminierende Maßnahmen der Verwaltungsbehörden, zu denen die „Judenzählung“ im deutschen Heer von 1916 gehörte. Ab 1915 ging beim preußischen Kriegsministerium eine Flut von Beschwerden und anonymen Denunziationen gegen die angeblichen jüdischen Drückeberger vor dem Kriegsdienst ein. Sie waren Ausdruck der nach wie vor weitverbreiteten antijüdischen Stimmung, die leicht von antisemitischen Gruppen instrumentalisiert werden konnte.[225] Das preußische Kriegsministerium ordnete an, alle jüdischen Soldaten statistisch zu erfassen. Mit dieser „Judenzählung“ war der „Burgfrieden“ zerbrochen, der Antisemitismus wurde wieder Teil der Politik.[226] Antisemitismus und die sprachliche Inszenierung einer „Masseneinwanderung“ von Gegnern der Einwanderung russisch-jüdischer Flüchtlingen nahmen auch nach dem Krieg Einfluss auf die Asylpolitik.

2.1.2 Die Hypothek der Kriegsjahre: Die Nachkriegszeit

Die militärische Niederlage der Mittelmächte im Herbst 1918 brachte das Ende des Kaiserreichs. Mit dem Waffenstillstandsangebot an den amerikanischen Präsidenten Wilson und der Ernennung Prinz Max von Badens zum Reichskanzler begann die langsame Transformation von einer konstitutionellen zur parlamentarischen Monarchie.[227] Die Ausgangsbedingungen der Weimarer Republik waren keine einfachen. Die Aufstandsbewegung, die von den in Kiel stationierten Matrosen ausging, erreichte im November die Reichshauptstadt Berlin. Die Revolutionsregierungen im Reich und in den Einzelstaaten förderten zwar letztlich durch die Beteiligung zahlreicher SPD- und USPD-Politiker die Demokratisierung der

[224] Oltmer, *Migration und Politik,* S. 231; Werner Bergmann, *Geschichte des Antisemitismus*. München 2002, S. 66ff.; Berding, *Moderner Antisemitismus,* S. 165ff.

[225] Berding, *Moderner Antisemitismus,* S. 167ff.

[226] Zum Antisemitismus im Krieg siehe Berding, *Moderner Antisemitismus,* S. 165ff. und Werner Jochmann, „Die Ausbreitung des Antisemitismus in Deutschland 1914-1923“, in: Ders., *Gesellschaftskrise und Judenfeindschaft in Deutschland 1870-1945*, Hamburg 1988, S. 99-170.

[227] Vgl. die Darstellung von Eberhard Kolb, *Die Weimarer Republik*, München [7]2009.

ehemaligen Monarchie, schürten aber auch Furcht vor weiteren Aufständen und revolutionären Aktivitäten von Bolschewisten und Kommunisten aus Russland. Innenpolitische Auseinandersetzungen zwischen der äußersten Linken, die die Errichtung eines mit Russland verbündeten Rätedeutschlands forderten, und den gemäßigten Mehrheitssozialdemokraten destabilisierten die junge Republik ebenso wie die völlige Ablehnung der republikanischen Staatsform auf der Rechten.[228]

Der Krieg hatte nicht nur die politische Landschaft verändert, sondern auch die Leistungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft weit überfordert. Unbezahlte Kriegsanleihen, hohe Steuern und ein eklatanter Mangel an Grundnahrungsmitteln prägten auch nach dem Krieg noch die Wirtschaftslage der Republik. Wirtschaftliche Verknappungen, fehlende Grundnahrungsmittel, hohe Steuern und ein aufgeblasener, aber wenig produktiver Verwaltungsapparat gehörten zu den Hinterlassenschaften der Kriegsjahre. Ein Staatsdefizit von 144 Milliarden Mark belastete die Republik, dazu kam die problematische Frage der Reparationszahlungen.[229] Die enormen Sach- und Finanzleistungen, die Deutschland an die Alliierten leisten musste, erschwerten die Errichtung einer stabilen Wirtschaftsordnung.[230] Die Bevölkerung war kriegsmüde, und nach dem Hungerwinter 1918/1919 forderte die Spanische Grippe Hunderttausende Todesopfer.

Nach dem Krieg kehrten 11 Millionen deutsche Soldaten und ehemalige Kriegsgefangene in das nach dem Versailler Vertrag verkleinerte Reichsgebiet zurück. Sie waren aus der Armee entlassen, also mussten sie versuchen, Arbeitsstellen in ihrer Heimat zu finden. Das setzte den nach dem Krieg überfüllten Arbeitsmarkt zusätzlich unter Druck. Ab Ende 1919 befand sich die deutsche Wirtschaft wegen der steigenden Inlandsnachfrage zwar wieder in einem Aufschwung, aber die Arbeitslosenzahlen waren nach wie vor zu hoch, um eine wirkliche Entspannung des Arbeitsmarktes zuzulassen.[231] Zu den fehlenden

---

[228] Die Angst vor dem Bolschewismus spiegelte sich sogar noch nach 1945 in der westdeutschen Forschung in der Interpretation des Kriegsendes, die die Weimarer Demokratie als Ergebnis des von den demokratischen Parteien erfolgreich ausgetragenen Abwehrkampfs gegen den Bolschewismus beschreiben. Vgl. dazu Kolb, *Weimarer Republik,* S. 166f.

[229] Ebd. S. 44.

[230] Vgl. zur Hinterlassenschaft der Monarchie in wirtschaftlicher und politischer Hinsicht Ulrich Kluge, *Die Weimarer Republik*, Paderborn 2006. Zu den wirtschaftlichen und politischen Bedingungen in den „Krisenjahren" 1919-23 siehe auch Kolb, *Weimarer Republik,* S. 37ff.

[231] Kluge, *Weimarer Republik,* S. 87.

Arbeitsstellen trat eine akute Wohnungsnot in den Gemeinden und Städten. Viele Altbauten waren während des Krieges wegen ausbleibender Sanierungsmaßnahmen verfallen. Die rasant verlaufende Inflation trug außerdem dazu bei, dass Neubauwohnungen für gering verdienende Nachfrager wegen des frei festsetzbaren Mietpreises unerschwinglich blieben: Zur Wohnungsnot kam ein erheblicher Leerstand in vielen Städten.[232] Durch die Gebietsabtretungen im Osten und im Westen an die Siegermächte war nicht nur räumlich ein großes Stück des ehemaligen Reiches verloren gegangen (rund 3,6 Millionen ehemalige deutsche Staatsbürger waren im Osten und Westen zu Bewohnern eines anderen Staates geworden).[233] Mit der Aufteilung Oberschlesiens wurde ein wirtschaftlich bedeutendes Industriegebiet der neuen Republik Polen zugeschlagen, bei Deutschland verblieb der größere, aber industriell weniger wertvolle Teil Oberschlesiens.[234] Die Abtretungen hatten eine breite Flucht- und Abwanderungsbewegung zur Folge, zwischen 1918 und 1920 erreichten 400.000 Flüchtlinge aus den Ostgebieten und weitere 150.000 aus Elsass-Lothringen das verkleinerte Deutsche Reich.[235] In diese wirtschaftlich und politisch krisenhafte Zeit fiel die Ankunft einer neuen jüdischen Flüchtlingsbewegung aus Russland.

2.1.3 Die Fluchtbewegung nach dem Krieg

Schon während des Krieges schien es, als werde die Vision einer „Massenzuwanderung“ Realität. In den Jahren 1914-1917 erlebte das Zarenreich im Zuge der Kriegsmobilisierung eine neue Welle antisemitischer Propaganda. Juden wurden als „Drückeberger“ dargestellt und wegen ihrer angeblich mangelnden Einsatzbereitschaft an der Front angegriffen, es gab Gerüchte über die Tätigkeit von Juden als Spione für die Mittelmächte. Der traditionell starke Antisemitismus im Militär begünstigte die Eskalation des latenten Gewaltpotentials. Die Militärverwaltung verfolgte eine äußerst repressive Politik, die sich gegen in irgend einer Art verdächtige Personen richtete. Schon 1914 wurden Juden systematisch verfolgt, vor allem in den westlichen Grenzgebieten. Erste Deportationen durch das Militär erfolgten im gleichen Jahr, Zwangsräumungen ganzer Dörfer waren keine

[232] Ebd. S. 89.

[233] Vgl. Kap. 6,1.

[234] Kolb, *Weimarer Republik,* S. 47.

[235] Vgl. Kap. 6,1.

Einzelfälle.[236] 1915 wurden zahlreiche Juden aus den Ghettos in Weißrussland, Litauen und der Ukraine vertrieben. Im gleichen Jahr zählte Russland insgesamt bereits über 2,7 Millionen Kriegsflüchtlinge. Schon bevor die Massendeportationen 1915 begonnen hatten, waren Schätzungen zufolge mindestens 600.000 Juden auf der Flucht oder deportiert worden, möglicherweise auch zwischen 750.000 und einer Million.[237] Ende April 1915 erfolgte der Befehl zur vollständigen Deportation der Juden aus Kurland, nur der Vormarsch deutscher und österreichisch-ungarischer Truppen verhinderte die großangelegten Pläne zur Vertreibung aller jüdischen Bewohner der russischen Grenzgouvernements.[238] Die Ankunft jüdischer Flüchtlinge in den Städten führte häufig zu neuen Ausbrüchen antisemitischer Gewalt. Die meisten von ihnen waren immer noch heimatlos, als 1917 revolutionäre Unruhen das Land erschütterten, ihnen folgten weitere antisemitische Übergriffe. Zwischen 1917 und 1921 sind über 2.000 antijüdische Ausschreitungen gezählt worden, durch die russische Repressionspolitik und Massendeportationen verloren 30.000 Menschen ihr Leben.[239]

Auch in Polen zeigte sich die Tradition eines „Antisemitismus der Faust“[240] in der Zwischenkriegszeit immer wieder in Vertreibungen und Pogromen. Im Verlauf des polnisch-sowjetischen Kriegs der Jahre 1920/21 flohen Juden nach gewalttätigen Ausschreitungen durch polnische Kampfverbände aus den östlichen Gebieten Polens. Arbeitspolitische Maßnahmen gegen die jüdische Bevölkerung und Boykottkampagnen verstärkten den Auswanderungsdruck.[241] Im Oktober 1921 wies Fridtjof Nansen, der Hochkommissar des Völkerbundes für Flüchtlingsfragen, darauf

---

[236] Im September 1914 vertrieben Heeresführer der Armee die gesamte jüdische Bevölkerung aus dem Ort Pulawy (Novo-Alexandrovsk). Das Ereignis blieb kein Einzelfall, zahlreiche weitere Ausweisungen folgten, im Herbst 1915 zwangen russische Truppen die jüdische Bevölkerung von 36 Dörfern der Provinz Minsk, innerhalb von 24 Stunden ihre Häuser zu verlassen. Peter Gatrell, *A Whole Empire Walking: Refugees in Russia during World War I,* Bloomington 1999, S. 17ff.

[237] Zur Jahreshälfte 1916 war in einigen russischen Städten mindestens jeder zehnte Anwesende ein Flüchtling. Gatrell, *Whole Empire Walking,* S. 3, 18f.

[238] Oltmer, *Migration und Politik,* S. 232.

[239] Gatrell, *Whole Empire Walking*, S. 18f., zu den Ausschreitungen in Russland gegen die Juden siehe auch Marrus, *Die Unerwünschten,* S. 74ff. und Haumann, *Geschichte der Ostjuden,* S. 167ff. Marrus bemerkt, dass die Gewaltausbrüche gegen Juden indirekt, durch die Wirkungen von Flucht, Heimatlosigkeit und Hunger, möglicherweise Schuld an der fünffachen Zahl von Toten trugen.

[240] Dietrich Beyrau, „Antisemitismus und Judentum in Polen, 1918-1939“, in: *Geschichte und Gesellschaft* 8, (1982), S. 205-232, hier S. 205.

[241] Beyrau weist aber auch darauf hin, dass autonome wirtschaftliche Prozesse neben den staatlichen Maßnahmen ebenfalls zur Verschlechterung der Lage des polnischen Judentums führten. Beyrau, „Antisemitismus und Judentum in Polen“, S. 224f., vergleiche auch Haumann, *Geschichte der Ostjuden,* 172ff.

hin, dass es in Europa bereits 200.000 jüdische Flüchtlinge gebe, und ihre Flut habe gerade erst eingesetzt.[242] Der neugegründete Völkerbund war allerdings nicht in der Lage, wirkungsvoll gegen die Pogrome und Ausweisungen vorzugehen oder die Flüchtlingskrise zu mildern.[243]

Die Wanderung vieler Juden nach Übersee hatte bis in die 1890er Jahre noch für eine negative Wanderungsbilanz der jüdischen Bevölkerung im Deutschen Reich gesorgt.[244] Aber bereits zwischen 1896 und 1905 zählte man einen Wanderungsüberschuss von über 15.000 Ausländern jüdischen Glaubens, zwischen den Volkszählungen 1910 und 1925 war diese Zahl auf nahezu 60.000 Personen gewachsen.[245] Eine Denkschrift, die das preußische Ministerium des Innern in Auftrag gegeben hatte, berichtet von rund 70.000 Juden aus dem Osten, die 1920/21 in Deutschland Asyl suchten.[246] Nach Schätzungen des Arbeiterfürsorgeamtes der jüdischen Organisationen Deutschlands (AFA) waren zwischen 1914 und 1921 ca. 100.000 „Ostjuden" nach Deutschland eingewandert. In dieser Zahl waren auch die

[242] Nansen im *Jewish Guardian*, „Dr. Nansen's Message", 14. Oktober 1921, zit. n. Marrus, *Die Unerwünschten,* S. 76. Biographisches zu Nansen findet man bei Claudena M. Skran, „Profiles of the First Two High Commissioners", in: *Journal of Refugee Studies* 1, Nr. 3/4, (1988), S. 277-296.

[243] Der Staatenbund konnte zwar Erfolge in der Vermittlung zwischen einzelnen Staaten verbuchen, war aber überfordert, wenn es um die grundlegenden Bedürfnisse der Flüchtlinge ging. Flüchtlingshilfe kam wie schon nach 1882 hauptsächlich von Seiten der jüdischen Hilfsorganisationen, die für die notwendigste Unterstützung aufkamen und bei Finanzierung und Organisation der Weiterwanderung halfen. Mehr als ein Dutzend jüdischer Organisationen waren auf internationaler Ebene tätig, darunter die Alliance Israélite Universelle, die Jewish Colonization Association, der Hilfsverein für Deutsche Juden und das American Jewish Joint Distribution Committee, das Büros in Polen, Rumänien, den baltischen Staaten und Mitteleuropa unterhielt. Marrus, *Die Unerwünschten,* S. 78f. Moritz Sobernheim, im Auswärtigen Amt zuständig für die jüdischen Angelegenheiten, wies auf Versuche hin, die Problematik der ostjüdischen Flüchtlinge auf internationaler Ebene zu verhandeln, sie scheiterten aber wegen der problematischen internationalen Beziehungen Deutschlands in den Jahren nach dem Krieg. Vgl. PA AA, R 78705, Moritz Sobernheim, Berlin, 8. Januar 1923.

[244] Die jüdische Bevölkerung verzeichnete einen deutlich größeren Wanderungsverlust als die restliche Bevölkerung.

[245] Die Zahlen gelten für das Territorium Deutschlands nach dem Krieg. Zu beachten ist außerdem, dass der Wanderungsüberschuss von 60 000 auch diejenigen deutschen Juden mit einschloss, die nach dem Krieg die an Polen abgetretenen Gebiete verließen, um sich im verkleinerten Deutschland niederzulassen. Die Beschränkung der jüdischen Einwanderung in die USA führte zusätzlich zu einem Anstieg des Wanderungsüberschusses. Usiel O. Schmelz, „Die demographische Entwicklung der Juden in Deutschland von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis 1933", in: *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft* 8, Nr. 1 (1982), S. 31-72, hier S. 46ff.

[246] Die Angaben beruhten aber, wie das Ministerium selbst einräumen musste, lediglich auf Schätzungen. Denkschrift über die Ein- und Auswanderung nach bzw. aus Deutschland in den Jahren 1910 bis 1920 (Denkschriften des deutschen Reichstags, Nr. 8, Berlin 1922).

30.000 jüdischen Arbeitskräfte eingeschlossen, die die Deutsche Arbeiterzentrale in Polen während des Krieges für Industrie und Landwirtschaft angeworben hatte.[247]

2.1.4 Überfremdungsängste und Antisemitismus

Die antisemitische Gewalt aus Staatsapparat und Militär gegen die Juden Russlands und Polens wurde im Deutschen Reich verurteilt. Schon 1917 kritisierte das Auswärtige Amt die Praxis Russlands, „Juden in Massen aus Russland auszuweisen und nach Polen hineinzudrängen". Das Amt sah es als unvermeidlich an, dass sich aus dieser Politik der Verdrängung und Vertreibung in Polen Hass und Abneigung gegenüber den Juden verstärken würden.[248] Es verurteilte die Pogrome im polnischen Staatsgebiet als „eine Folge der jahrelangen Verhetzung der polnischen öffentlichen Meinung gegen die Juden durch Parteien und Medien".[249] Die Grenzsperre angesichts der „panikartige[n] Flucht der jüdischen Bevölkerung"[250] aus humanitären Gründen aufzuheben, war aus Sicht des Auswärtigen Amtes jedoch keine Alternative.

Sowohl jüdische Organisationen als auch deutsche Behörden und Ministerien sahen die Aus- und Einwanderung der Juden wie noch im frühen 19. Jahrhundert als von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängig an. Das Arbeiterfürsorgeamt der jüdischen Organisationen betrachtete die Flüchtlingsbewegung nach Deutschland eher gelassen. Die Zahl der flüchtenden Juden sei „im Verhältnis zu den 2 Millionen Juden in Polen […] recht gering", ohnehin sei Deutschland nicht das Endziel der Flüchtlinge.[251] Das AFA versuchte aber durchaus, der Regierung die verzweifelte Lage der Juden in Osteuropa und die drohende Pogromgefahr in Erinnerung zu rufen. Die antisemitische Gewalt dränge als Bedrohung des nackten Lebens des Einzelnen die Flüchtlinge aus dem Land und nach Deutschland, obwohl dort weder

[247] Außerdem waren Juden im Rahmen des sogenannten Hindenburg-Programms zur Zwangsarbeit ausgehoben worden. Maurer, „Medizinalpolizei und Antisemitismus", S. 207. Zur fließenden Grenze zwischen Anwerbung und Zwangsarbeit siehe auch Heid, *Maloche – nicht Mildtätigkeit,* S. 123ff. und Herbert, *Geschichte der Ausländerpolitik,* S. 86ff.

[248] PA AA, R 19605, Bericht Auswärtiges Amt, Berlin, 11. Januar 1917, Verfasser vermutlich Moritz Sobernheim.

[249] PA AA, R 78657, Bericht des Arbeiterfürsorgeamtes der jüdischen Organisationen Deutschlands, Berlin, 22. Juni 1921.

[250] Ebd.

[251] PA AA, R 78705, Bericht des AFA an das Auswärtige Amt, Berlin, Dezember 1920.

die wirtschaftliche noch die politische Situation den Flüchtling etwas Gutes erwarten lasse.[252]

Solche Hinweise verhallten ungehört. Die Debatte um Flüchtlinge und Einwanderung wurde von einer Diagnose der Überfremdung Deutschlands in Zeiten der wirtschaftlichen und politischen Krise bestimmt. „Millionen und Millionen von Menschen, die keine Arbeit haben, keine Lebensmittel", seien zunächst zu versorgen, bevor man an die Zuwanderer denke, hielt der preußische Minister des Innern, Wolfgang Heine, fest.[253] Besonders Berlin sei von fremden Zuwanderern geradezu „überschwemmt", und die Presse malte dies gerne und ausführlich aus. In der „internationalen Durchgangsstadt" Berlin bemerke der Besucher kaum noch, „dass er in Deutschland ist […] in diesem Gewimmeln von […] hart leuchtenden Gebissen, ausgestopften amerikanischen Schultern, drohend aufgezwirbelten, schwarzen Schnurrbärten und maskenhaften, gelben, fast starren Gesichtern."[254] Andere Zeitungen verlangten in Bismarckscher Rhetorik „endlich Maßnahmen gegen die Ausländerflut", den „Heuschreckenschwarm", die „unerträgliche Landplage", die für ein zusammengebrochenes Land wie Deutschland weder wirtschaftlich noch moralisch tragbar sei.[255] Der preußische Ministerpräsident Otto Braun konstatierte eine ausländerfeindliche Stimmung im deutschen Volk, die ihre Ursachen in der Ernährungs- und Wohnungsproblematik und der wirtschaftlich stark angespannten Situation habe. Reichs- und Landesregierungen scheuten sich nicht, diese Stimmung gegen Ausländer zu schüren.[256]

Im Weltkrieg hatte die Formierung politischer Gegen- und Abgrenzungsbegriffe ihren Höhepunkt gefunden. Sie erlaubten, das Selbstverständnis der deutschen Nation durch verstärkten Selbstreflexion und Identitätskonstruktion neu zu formulieren.[257] Der Nachkriegs-Antisemitismus war personell und inhaltlich zwar eng mit dem Antisemitismus vor dem Krieg verbunden,

[252] „Wenn die Leute aus fahrenden Zügen springen, so beweist das schon am sichersten, dass sie es hier besser haben." BArch B, R 901/35841, Protokoll der Sitzung über die jüdischen Ausweisungen im Auswärtigen Amt am 10. April 1919, Alfred Berger, AFA, S. 38.

[253] BArch B, R 901/35841, Protokoll der Sitzung über die jüdischen Ausweisungen im Auswärtigen Amt am 10. April 1919, Preußischer Minister des Innern, Heine, S. 27.

[254] *Die Zeit*, „Die Überfremdung Berlins. Einwandern und kein Ende", Abendausgabe 10. April 1922.

[255] *Berliner Montagspost*, „Höchste Zeit! Endlich Maßnahmen gegen die Ausländerflut", 2. Oktober 1922.

[256] BArch B, R 901/25380, Preußischer Ministerpräsident an Reichskanzler, Berlin, 17. Januar 1923.

[257] Michael Jeismann, *Das Vaterland der Feinde. Studien zum nationalen Feindbegriff und Selbstverständnis in Deutschland und Frankreich 1792-1918*, Stuttgart 1992, S. 18.

erhielt aber durch Krieg, Niederlage, Revolution und Gewalterfahrung mit der Ausbreitung eines „revolutionären Hypernationalismus“ eine neue Dynamik. Der Alldeutsche Verband hatte bereits 1917 den Krieg zu einem Kampf ums Dasein zwischen Deutschtum und Judentum umgedeutet. Im September 1918 gründete der Verband einen „Ausschuss für die Bekämpfung des Judentums“ und kündigte offen an, den Antisemitismus als politische Waffe bis hin zum Mord einzusetzen. Mit der „Dolchstoßlegende“ hatten Antisemiten wie Monarchisten nach dem Kriegsende ein wirksames Propagandainstrument gefunden, um die Kriegsniederlage aus der Verantwortung des Militärs auf Gruppen wie Juden und Sozialdemokraten abzuschieben.[258]

Der Antisemitismus fand aber nicht nur Zuspruch auf der rechten Seite des Parteienspektrums. Während des Krieges war er zu einer Sammlungsbewegung für den Mittelstand geworden. Das Bürgertum hatte ab 1914 gegenüber der Arbeiterschaft merklich an Einfluss verloren. Der Mittelstand sah sich in seiner Position zwischen Besitz- und Bildungsbürgertum und der organisierten Arbeiterschaft benachteiligt. Alles „Jüdische“ abzulehnen, wurde zum Instrument, um die eigene Machtlosigkeit in der Krise zu verorten und zu überwinden.[259] Indem der Antisemitismus in seiner Propaganda den Juden die Schuld an Kriegsniederlage und Nachkriegskrise gab, stärkte er seine eigene Position und die seiner Anhänger in der Gesellschaft der Weimarer Republik.[260] Sozialdarwinistische Rassetheorien, die das antisemitische Repertoire seit der Mitte des 19. Jahrhunderts erweitert hatten, erhielten in der antijüdischen Propaganda nach dem Ersten Weltkrieg immer mehr Raum. Die propagierte Notwendigkeit eines „völkischen“ Zusammenhalts und eines blutmäßig reinen Volkstumes als Garanten der politischen Ordnung machte es

[258] Vgl. Bergmann, *Geschichte des Antisemitismus,* S. 69ff. Bergmann konstatiert eine vergleichbare Entwicklung in vielen europäischen Staaten, in denen durch den Weltkrieg und seine Folgen die „Resonanzbedingungen“ für antisemitische Politik grundlegend verändert wurden. Ebd. S. 70.

[259] Werner Jochmann, „Die Funktion des Antisemitismus in der Weimarer Republik“, in: Günter Brakelmann, Martin Rosowski (Hg.), *Antisemitismus. Von religiöser Judenfeindschaft zur Rassenideologie*, Göttingen 1989, S. 147-178, hier S. 147. Jochmanns Analyse hat ihre Grundlage in der Diagnose der Weimarer Republik als „Krisenzeit“ in der deutschen Geschichte, beispielhaft dafür ist die Darstellung von Detlev Peukert, *Die Weimarer Republik. Krisenjahre der Klassischen Moderne*. Frankfurt/Main 1987. Dieser Krisenrhethorik ist allerdings auch widersprochen worden, vgl. z.B. Moritz Föllmer, Rüdiger Graf (Hg.), *Die „Krise“ der Weimarer Republik. Zur Kritik eines Deutungsmusters*. Frankfurt/Main 2005.

[260] Jochmann, *Ausbreitung des Antisemitismus,* S. 102. Jochmann betont auch die Rolle von „Opfer, Not und Entbehrungen“ in den späten Kriegsjahren und nach Kriegsende, aus denen die Verschärfung sozialer Spannungen resultierte. Ebd. S. 101. Der Vorsitzende des „Alldeutschen Verbandes“, Heinrich Claß, forderte direkt dazu auf, „die Juden als Blitzableiter für alles Unrecht zu benutzen.“ Zit. n. Jochmann, *Ausbreitung des Antisemitismus*, S. 120.

möglich, das östliche Judentum als ein Gegenbild zur deutschen Nation zu entwerfen. Ein Antisemitismus, der nicht mehr auf religiösen, sondern auf rassistischen Prinzipien basierte, konnte auch die inzwischen sozial integrierten und kulturell assimilierten Juden in die Vorstellung von einer natürlichen Ungleichheit von Deutschen und Juden einfügen.[261]

Die ostjüdischen Flüchtlinge boten eine ideale Gelegenheit, die Vorwürfe schärfer zu konturieren und zu konkretisieren. Die Einwanderung aus dem Osten wurde zur „Plage“ und zum „Heuschreckenschwarm“ stilisiert, der „Ostjude“ zur rassischen, politischen und wirtschaftlichen Gefahr für deutsches Volkstum. Schon 1914 hatte der Alldeutsche Verband in diesem Zusammenhang eine Sperre der Ostgrenze gefordert, um den Zuzug von „Ostjuden“ zu verhindern.[262] Antisemitische Publikationen unterstützten dieses Ansinnen mit Nachdruck. Einmal mehr wurde die „Überflutung durch ostjüdische Massen“ beschworen, vor der es rechtzeitig die Reichsgrenzen zu verschließen gelte. [263] Nur durch die vollständige Abriegelung der Ostgrenze könne die „geschichtlich gewordene deutsche Art und Kultur“ gegen „die unser Land überflutenden Hunderttausende, Millionen auffallender Fremdlinge“ geschützt werden.[264] Anders als die deutschen Juden waren die Flüchtlinge aus dem Osten „nicht nur arme, leiblich oder sittlich verkümmerte Menschen“, sondern auch „Rassefremde“, „verjudete Mongolen“. Durch ihre Aufnahme werde nicht bloß der Charakter, sondern auch die wirtschaftliche Lage des deutschen Volkes gefährdet.[265]

Spätestens mit dem Krieg war die „Judenfrage“ zur „Ostjudenfrage“ geworden. Die „aus militärischen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und hygienischen Gründen […] unsicheren Elemente aus dem Osten“[266] wurden zu idealen Gegenbildern der Weimarer Republik. Die verschiedenen Rollen, die den „Ostjuden“ zugewiesen wurden, zeigen, wie sehr die Bedingungen der Nachkriegszeit mit antisemitischem Gedankengut verbunden wurden, um die Exklusion der Flüchtlinge aus staatlichen und gesellschaftlichen Zusammenhängen mit scheinbar feststehenden Tatsachen zu begründen.

---

[261] Berding, *Moderner Antisemitismus,* S. 140ff.

[262] Heid, *Maloche - nicht Mildtätigkeit*, S. 193.

[263] Georg Fritz, *Die Ostjudenfrage. Zionismus und Grenzschluss,* München 1915, S. 43.

[264] Ebd. S. 43ff.

[265] Ebd.

[266] BArch B, R 901/25377, Der Chef des Generalstabes, VI. Armeekorps, an den Oberpräsidenten und den Reichs- und Staatskommissar, Breslau, 7. November 1919.

2.2 Ostjudenbilder im 20. Jahrhundert: Die „unerwünschten Elemente“

2.2.1 „Ostjüdische“ Flüchtlinge als wirtschaftliche Konkurrenz

In die Zeit des politischen Umbruchs, des Wiederaufbaus und der Reparationszahlungen fiel auch die finanzielle und organisatorische Belastung durch die Flüchtlinge, die die abgetretenen Gebiete im Osten des Reichs verlassen hatten. Sie waren Staatsbürger, deren Aufnahme und Unterstützung gewährleistet werden musste. Diese Versorgungspflicht entfiel aber, wenn es um die Flüchtlinge aus dem Osten ging. Immer wieder betonten Regierung und Verwaltungsbehörden des Reichs und der Länder die „Knappheit an Wohnungen und Nahrungsmitteln“, die durch die jüdischen Flüchtlinge „aus den benachbarten Oststaaten“ untragbar verschärft würde. Aus diesem Grund seien solche Einwanderer unbedingt fernzuhalten, unterstrich das Reichministerium des Innern in einem Rundschreiben. Schließlich habe das Reich keinerlei Verpflichtung, sie aufzunehmen.[267] Jeder Flüchtling verdränge einen deutschen Arbeiter aus Wohnung und Arbeit. Verhinderte man diese Zuwanderung, so sei das keine antisemitische, sondern eine wirtschaftliche Maßnahme im nationalen Interesse.[268] Die gedankliche Verbindung von Lebensmittel- und Wohnungsnot mit „ostjüdischen“ Flüchtlingen wurde von der antisemitischen Propaganda gefördert, allen voran vom Deutschvölkischen Schutz- und Trutzbund. In Flugblättern und Handzetteln machte die Vereinigung auf die Folgen der Einwanderung für die Deutschen aufmerksam. „Soll der Deutsche in die Hundehütte kriechen, damit der Jude bequem im Land wohnen kann?“ polemisierte der Bund Anfang der 1920er Jahre und dramatisierte die Folgen der Wohnungsnot: Beengte, unhygienische Wohnverhältnisse und Zuzugssperren auch für Deutsche in vielen deutschen Gemeinden müsse jeder in Kauf nehmen, der sich nicht gegen die Zuwanderung stellte.[269]

Länder- und Reichsregierungen waren sich einig, dass es ausgeschlossen sei, zu Gunsten der Flüchtlinge Ausnahmen von der ansonsten strikten Migrationspolitik zu machen, auch wenn die Juden vor Pogromen und politischem Druck geflohen seien. Aus Rücksicht auf „die Ernährungsschwierigkeiten und die starke

[267] PA AA, R 19605, Reichsminister des Innern an das Auswärtige Amt und alle Reichsministerien, Berlin, 4. Dez. 1919.

[268] PA AA, R 78657, Bericht über die Verhandlungen im Hauptausschuss des Reichstages vom 15. Jan. 1921 über die Zuwanderung von Ostjuden.

[269] Zit. n. Maurer, *Ostjuden,* S. 130.

Arbeitslosigkeit im Inlande“ müsse man einer wirtschaftlich derart unerwünschten Flüchtlingsbewegung entschieden entgegentreten.[270] Die preußische Regierung tat wenig dafür, über tatsächliche Ursachen und den Umfang der Wohn- und Arbeitsproblematik Auskunft zu geben. Stattdessen wurde die Flüchtlingsfrage instrumentalisiert, um den Notstand zu erklären und durch einfache Strategien – nämlich die Ausgrenzung der Flüchtlinge – lösbar zu machen. Das „schwergeprüfte Heimatland“ sei der Wert, den es zu verteidigen gelte, so das preußische Ministerium des Innern. Jeder Flüchtling, der dort nicht gleich eine Unterkunft nachweisen könnte, müsse es sofort verlassen. Durch ihren Verbleib gefährdeten die „Ostjuden“ „andere und die Gesamtheit“ des deutschen Volkes.[271]

2.2.2 „Ostjüdische“ Flüchtling als „kriminelle Elemente“

Zur antijüdischen Agitation gehörte auch, bereits existierende Vorwürfe aufzugreifen, und sie auf ostjüdische Flüchtlinge zu übertragen. Das geschah beispielsweise mit der Idee der angeblich typisch jüdischen Neigung zu unredlichem Handel. Der „Ostjude“ wurde dadurch zum Synonym für den „fremdstämmigen Ausländer“, der mit „Schleichhandel, Schiebungen und Fälschungen von Ein- und Ausfuhrbewilligungen“ sein Auskommen fand.[272] Die Landespolizeibehörden beklagten, fast täglich wegen illegaler „Schiebungen mit Gold, Rubelscheinen, Lebensmitteln und sonstigen Gegenständen des täglichen Bedarfs gegen Ostjuden“ einschreiten zu müssen. Für den grenzüberschreitenden Durchgangsschmuggel seien hauptsächlich polnische und galizische Juden verantwortlich, eigentlich handele es sich bei jedem einzelnen von ihnen um einen Grenzschmuggler. Zollbeamte ließen verlauten, kein „Ostjude“ fahre jemals über die Grenze, der nicht versuche, Waren oder Geld in kleineren oder größeren Mengen illegal einzuführen.[273]

Da die Flüchtlinge über die Ostgrenze einreisten, konnte man ihnen tatsächlich leicht wirtschaftliche Verbindungen diesseits und jenseits der Grenze

[270] PA AA, R 78705, Minister des Innern an AFA, Berlin, 29. April 1919, und PA AA, R 78705, Minister des Innern, Erlass IVb 2719, Berlin, 1. November 1919.

[271] PA AA,R 78705, Minister des Innern Severing an AFA, Berlin, 1. Juni 1920.

[272] BArch B, R 1501/114052, Landespolizeiamt beim Staatskommissar für Volksernährung, Abwehr der Zuwanderung fremdstämmiger Ausländer im Interesse der Wucher- und Schleichhandelsbekämpfung, Berlin, 27. Oktober 1920.

[273] Ebd.

unterstellen. Dem deutschen Staat gingen durch diesen grenzüberschreitenden illegalen Handel der „jüdischen Schleichhändler“ angeblich „unschätzbare Werte“ verloren.[274] Die Neigung zu ungesetzlichen Geschäften machte das Reichsministerium des Innern an einem kulturellen Unterschied zwischen Westen und Osten fest: die Flüchtlinge neigten deswegen zu unlauterem geschäftlichen Gebaren, weil sie einer in ihrer moralischen und kulturellen Entwicklung tiefer stehenden Gesellschaft entstammten.[275] In der Argumentation vermischten sich dementsprechend antisemitische und antirussische Klischees: Nach den Ursachen dieser „ostjüdischen“ Machenschaften gefragt, wiesen Verwaltungsbehörden gerne auf die „üblen Gepflogenheiten“ hin, die in den Oststaaten, besonders in Russland, geläufig seien.[276]

2.2.3 „Ostjuden“ als Gefahr für die innere Sicherheit

Jüdische Zuwanderer aus dem Osten standen nach dem Krieg immer auch im Zusammenhang mit dem „jüdischen Bolschewisten“ und Revolutionär.[277] Damit verbunden wurden Behauptungen, „der Jude“ stünde als treibende Kraft hinter „der Sozialdemokratie“, die wiederum von rechten und konservativen Parteien und Gruppen für die Kriegsniederlage verantwortlich gemacht wurden. Eine fast unüberschaubare Zahl von Publikationen widmete sich dem Zusammenhang von deutschem Judentum, Sozialismus und Demokratie und dem „Dolchstoß“, den die deutsche Armee von Sozialdemokraten und internationalem Judentum erhalten habe.[278] Die revolutionären Umsturzversuche, Räterepubliken und Aufstände nach Kriegsende stärkten die Idee vom bolschewistischen „Ostjudentum“. Vergleichbare Anschuldigungen richteten sich gegen das Judentum im ehemaligen Zarenreich.

---

[274] Ebd.

[275] BArch B, R 901/25377, Reichsminister des Innern an sämtliche preußische Minister, Berlin, 31. Mai 1920.

[276] Hier zum Beispiel BArch B, R 901/25378, Handelskammer Leipzig an das Auswärtige Amt, Leipzig, 5. Oktober 1921.

[277] *Deutschlands Erneuerung,* Juni 1922, zit. n. Maurer, *Ostjuden*, S. 144. Den Widerspruch zwischen den Vorwürfen, Nutznießer des kapitalistischen Systems und gleichzeitig kommunistische Agenten zu sein, lies man unter den Tisch fallen. Es wurde sogar behauptet, in der Zielsetzung seien sich beide Gruppen einig, da „die „Proletarier“- und „Kapitalisten“-Führer zusammen gleiche, und zwar jüdische Ziele verfolgen“.

[278] Nur ein Beispiel von vielen ist Ludwig Langemann, *Der Deutsche Zusammenbruch und das Judentum*, München 1919, in dem sich der Autor über die Niederlage des deutschen Volkes durch internationales Judentum, jüdisches Geld und Juden in der deutschen Politik auslässt. Vgl. zur Legende vom „Dolchstoß“, zur Verarbeitung der Kriegsniederlage und ihrer Wahrnehmung im Nachkriegsdeutschland Boris Barth, *Dolchstoßlegenden und politische Integration. Das Trauma der deutschen Niederlage im Ersten Weltkrieg, 1914-1933,* Düsseldorf 2003.

Antisemitische Blätter wie der „Hammer“ bezeichneten die Revolution in Russland als ein eindeutig jüdisches Werk. Und jeder Leser des „Großen Herder“ konnte erfahren, dass die „Ostjuden bei der Bolschewisierung Russlands eine bedeutende Rolle“ spielten.[279]

Von solchen „Tatsachen“ ausgehend, war es nur ein kleiner Schritt, die ostjüdischen Flüchtlinge auch für die revolutionären Aufstände nach der Niederlage verantwortlich zu machen. Die russischen Juden seien am Bürgerkrieg und den Unruhen in Deutschland führend beteiligt, befand Wolfgang Heine, der preußische Minister des Innern, im April 1919. Man dürfe daher nicht warten, bis dem Einzelnen erst eine strafbare Handlung nachgewiesen werden könne. Im Interesse der inneren Sicherheit Deutschlands müsse es möglich sein, Juden aus dem Osten schon vorher in großen Zahlen auszuweisen, um auch wirklich alle potentiellen „Anstifter der Unruhen“ sicher entfernen zu können.[280] Der Aufstand in München sei aus dem Osten organisiert worden, von „frisch zugereisten Leuten jüdischer Konfession“. Deswegen habe er vor, die Freizügigkeit der Flüchtlinge aus dem Osten stark einzuschränken. Der Absicht der „Ostjuden“, „das Reich in seinen Grundvesten [sic]“ zu treffen, könne nur dadurch wirkungsvoll entgegengetreten werden.[281]

Die Rede von den „jüdischen Bolschewisten“ blieb nicht unwidersprochen. Moritz Sobernheim, im Auswärtigen Amt zuständig für die jüdischen Angelegenheiten, bemerkte, kein Jude aus dem Osten, „der mit dem Judentum, sei es durch den Glauben, oder durch das Nationalgefühl, noch irgend einen Zusammenhang hat, ist Bolschewist.“[282] Auch von jüdischer Seite wurde immer wieder betont, dass nur sehr wenige Juden Interesse am Bolschewismus zeigten. Nach dem Kapp-Putsch 1920 stellte das AFA fest, die Beteiligung jüdischer Arbeiter an der Roten Armee sei „ganz minimal und, der Lage in den Kapp-Tagen entsprechend, […] völlig normal“ gewesen.[283] Sobernheims Einwände hatten keinen Einfluss auf die Festigung des Bildes vom ostjüdischen Revolutionär, der nur darauf

---

[279] „Räte-Rußland steht also unter jüdischer Gewalt-Herrschaft“, *Hammer*, 15. Januar 1921, S. 38, zit. n. Maurer, *Ostjuden,* S. 145; *Der Große Herder*, 4. Aufl. Freiburg 1931 – 1935, Bd. 9, Sp. 64, zit. n. Maurer, *Ostjuden,* S. 45.

[280] BArch B, R 901/35841, Heine, Protokoll der Sitzung über die jüdischen Ausweisungen im Auswärtigen Amt am 10. April 1919, S. 28.

[281] Ebd., Naumann, S. 34.

[282] BArch B, R 901/35841, Sobernheim, Protokoll der Sitzung über die jüdischen Ausweisungen im Auswärtigen Amt am 10. April 1919, S. 52.

[283] Zit. n. Maurer, *Ostjuden,* S. 146.

warte, die geschwächte Republik umzustürzen. Es war bereits fester Teil der Vorstellung vom jüdischen Flüchtling geworden.

2.2.4 „Ostjüdische“ Flüchtlinge als Krankheitsträger

Auch die schon mehrere Jahrzehnte alte Idee des jüdischen Flüchtlings als Seuchenträger erlebte nach dem Ersten Weltkrieg eine Renaissance, allerdings unter anderen Vorzeichen und mit neuen Konsequenzen. Seit der Jahrhundertwende waren bakteriologische Wissenschaft, Staat und Militär eine immer engere Verbindung eingegangen. Die Bakteriologie wurde zu einer Wissenschaft, deren Entwicklung für den Schutz des Staates immer größere Bedeutung erhielt. Das Reich bildete staatlich geprüfte und amtlich bestellte Desinfektoren aus und setzte einen Reichsgesundheitsrat ein. Preußen richtete eine Reihe von Medizinaluntersuchungsämtern ein, die praktisch-diagnostischen Zwecken dienen und gleichzeitig die in den Reichsseuchengesetzen von 1900 und 1906 vorgeschriebene schnelle Ermittlung von Seuchenfällen ermöglichen sollten. Ein enger Gürtel von Hygieneinstituten im Osten des Reichs diente der Abwehr von Seuchen aus Russland und Polen.[284] Im Krieg erlebte die Bakteriologie den Höhepunkt ihrer Geltung als „autoritativer, militärisch-wissenschaftlicher Schutzgeist Deutschlands“, ihr wurde die Aufgabe der „Reinhaltung“ der Heimat und des „Volkskörpers“ vor Krankheitskeimen zugeschrieben.[285] Diese „sanitäre Mobilmachung“, die den Seuchenschutz gewährleisten sollte, hatte einen mit der militärischen Mobilmachung vergleichbaren Stellenwert. In den ersten Kriegsjahren ist die Dichte von Kriegs-, Invasions- und Feindmetaphern in den bakteriologischen Texten sehr auffällig. Feindliche Nationen wurden mit Bakterien und Seuchenträgern gleichgesetzt, allen voran Russland und Polen.[286]

1909 identifizierte der Bakteriologe Howard T. Ricketts die nach ihm benannten „Rickettsien“ als Erreger des Fleckfiebers, und kurz vor Ausbruch des Krieges gelang Charles Nicolle der Nachweis, dass der Erreger durch Kleiderläuse übertragen werden konnte. Mit der Entdeckung der Laus als Überträger des Fleckfiebers war einer der wirkungsvollsten antijüdischen Topoi entstanden:

---

[284] Berger, *Bakterien in Krieg und Frieden,* S. 165ff.

[285] Ebd. S. 52, S. 171.

[286] Ebd. S. 187.

Vorstellungen von Schmutz und unhygienischer Lebensweise, kultureller Rückständigkeit und der sanitärer Gefahr durch Flüchtlinge wirkten zusammen und zeigten die „Ostjuden“ als Deutschlands Feind. Die Bekämpfung des Fleckfiebers bedeutete den Krieg gegen die Läuse, aber auch die Hygienisierung und Disziplinierung der jüdischen Zivilbevölkerung. Die Rede von der „Entlausung“, von der absoluten Notwendigkeit der Vernichtung aller Läuse wurde in den Kriegsjahren zur Selbstverständlichkeit.[287]

Die Herkunftsländer der „Ostjuden“ wurden zum Ziel eines staatlich geplanten Feldzugs gegen die Läuse. Richard Otto, im Krieg als beratender Hygieniker im Osten, danach als Geheimer Medizinalrat und Generaloberarzt der Reserve in Berlin tätig, führte einen regelrechten Krieg gegen das Fleckfieber im besetzten Osten, der in seinen Augen vom Fleckfieber durchseucht und daher epidemische Bedrohung war. Als Träger der Krankheit identifizierte der die jüdische Bevölkerung, die wegen ihrer rassisch bedingten Widerstandsfähigkeit selbst nur selten zu Opfern des Fiebers werde. Als „Hauptherd der Seuche“ hatte er die größeren Städte mit „ihrer zahlreichen armen und verschmutzen jüdischen Bevölkerung“ ausgemacht.[288] Ganze deutsche Desinfektionstrupps wurden in die Dörfer Russisch-Polens und Rumäniens an der preußischen Grenze geschickt, um die Bevölkerung dort zu entlausen und zu desinfizieren. Die verantwortlichen Hygieniker vor Ort beharrten darauf, kein jüdisches Geschäft dürfe öffnen, wenn sich nicht der Inhaber mit seiner ganzen Familie der Prozedur der Entlausung unterziehe.[289] Die Seuchentrupps suchten nach verheimlichten Kranken, sie entlausten Männer, Frauen und Kinder und ihre Wohnräume, währenddessen krankheitsverdächtige Bewohner in Quarantäneanstalten beobachtet wurden. Wer sich gegen diese Maßnahmen wehrte, wurde „zwangssaniert“. In Litauen wurden von Januar bis August 1918 19.000 Wohnungen in 1.670 Orten „saniert“, dabei ungefähr 3.500 Fleckfieberkranke oder Verdächtige ermittelt und 6.000 Personen in Quarantäne gebracht.[290] Im Verlauf des

[287] Vgl. Wolfgang U. Eckart, „„Der größte Versuch, den die Einbildungskraft ersinnen kann“ - Der Krieg als hygienisch-bakteriologisches Laboratorium und Erfahrungsfeld“, in: Eckart, Gradmann (Hg.), *Die Medizin und der Erste Weltkrieg*, S. 299-319, bes. S. 306f.

[288] Richard Otto, „Fleckfieber (Typhus exanthematicus)“, in: Otto von Schjerning (Hg.), *Handbuch der ärztlichen Erfahrung im Weltkriege 1914/1918*, Bd. 7, *Hygiene*, Leipzig 1922, S. 403-460, hier S. 405.

[289] Paul Weindling, „The First World War and the Campaigns Against Lice: Comparing British and German Sanitary Measures“, in: Wolfgang U. Eckart und Christoph Gradmann (Hg.), D*ie Medizin und der Erste Weltkrieg*, Pfaffenweiler 1996, S. 227-239, hier S. 235.

[290] Otto, „Fleckfieber“, S 445.

Krieges entstand im Grenzgebiet eine eindrucksvolle Infrastruktur: bis Oktober 1918 waren 188 Entlausungsanstalten mit einer Tagesleistung von 100 bis 1.500 Personen eingerichtet worden. Im Frühjahr beschloss die Verwaltung der besetzten polnischen Gebiete die Entlausung der ganzen Bevölkerung, zwischen Juli 1916 und Oktober 1918 waren nach amtlichen Angaben insgesamt 3,25 Millionen Menschen systematisch „entlaust" worden.[291]

Schmutz und Verlausung der jüdischen Viertel wurden zum Symbol für die „Unkultur" des Ostens. Gottfried Frey, Leiter der Medizinalverwaltung in Warschau, vermerkte in einem Bericht über die Bekämpfung der Fleckfieberepidemie in der Zivilbevölkerung des Generalgouvernements Warschau die fehlende sanitäre Kultur des Ostens und besonders der jüdischen Viertel. Die „unglaublich unhygienischen Zustände", die in den jüdischen Vierteln der Städte herrschten, die untragbaren Wohnverhältnisse der jüdischen Bevölkerung, wo die Bewohner Betten und Strohsäcke „mit ihren Nissen weiß färbten",[292] schärften das Bild vom unerwünschten „Ostjuden".[293] Als im Gefolge der antisemitischen Übergriffe auf die jüdischen Viertel der russischen und polnischen Städte eine Fluchtbewegung in Richtung Westen einsetzte, wurden das Fleckfieber und andere Infektionskrankheiten für Frey zur akuten Bedrohung für das „um das Dasein ringende Vaterland".[294] Ihr musste dringend Einhalt geboten werden. Die medizinische „Sanierung" der „Auswanderer, Flüchtlinge […] die sich gewöhnlich in unhygienischen Lebensverhältnissen befinden", war in Freys Augen einer Grenzsperre überlegen. Als Maßnahme eines modernen, „neuzeitlichen Seuchenschutzes" begünstigte sie Handel und Verkehr und beförderte zwischenstaatlichen wirtschaftlichen und politischen Beziehungen.[295]

Die Medizinalabteilungen des Reiches und Preußens waren sich ebenfalls einig in ihrer Sorge um die hygienische Gefährdung durch die Wanderungsbewegung

---

[291] Berger, *Bakterien in Krieg und Frieden,* S. 218. Berger weist auch auf die zivilisatorische Mission der deutschen Hygieniker und Bakteriologen hin: Die „Entlausungsanstalt" wurde zum Symbol für die Implementierung deutscher Kultur im Osten Europas, durch die Reinigungsprozedur wurden aus den „Barbaren" „Kulturmenschen". Ebd. S. 232ff.

[292] Gottfried Frey, „Die Bekämpfung der Fleckfieberepidemie in der Zivilbevölkerung des Generalgouvernements Warschau in den Jahren 1915/16", in: *Öffentliche Gesundheitspflege* 1 (1917), S. 12-30, hier S. 15f.

[293] Silvia Berger bemerkt, dass auf diese Weise die Ausgrenzungsrhetorik in einen Diskurs der Minderwertigkeit und der pathologischen Entartung übersetzt wurde. Berger, *Bakterien in Krieg und Frieden,* S. 230.

[294] Gottfried Frey, „Moderne Gesichtspunkte beim Grenzseuchenschutz", in: *Klinische Wochenschrift* 1, 2. Halbjahr (1922), S. 2291-2294, hier S. 2291.

[295] Ebd. S. 2292ff.

aus dem Osten.[296] Auch nach den Entlausungsaktionen waren die Judenviertel im Osten als Orte der Verbreitung von Seuchen angesehen, wie Sobernheim notierte.[297] Die Regierung betonte, die Notwendigkeit einer wirksamen Abwehr gegen die Einschleppung des Fleckfiebers sei ganz klar politischer Natur. Die zu treffenden Maßnahmen seien daher keineswegs antisemitisch, sondern allein dem „rein sachlichen Boden der Medizinalpolizei erwachsen."[298] Aber seit Beginn des Krieges waren es immer die „Ostjuden" gewesen, die mit der „Seuchengefahr" in einem Satz genannt wurden. Wolfgang Heinze hatte 1915 in den Preußischen Jahrbüchern vor den Gefahren der ostjüdischen Einwanderung gewarnt, und die bisher gängige Auffassung von der unhygienischen Lebensart der „Ostjuden" durch rassische Vorstellungen ergänzt. Die Körperbeschaffenheit der „Ostjuden", dieses „schmutzige[n], engbrüstige[n] Volk[s]" sei wegen seiner „proletarischen Lebensgewohnheiten" für Krankheiten anfällig, aber auch wegen in ihrer Rasse angelegter körperlicher Eigenschaften. So finde man unter den „Ostjuden" denn auch „nicht nur Geschlechtskranke, sondern auch Geisteskranke, Idioten und nicht Vollsinnige verhältnismäßig häufig […] (alte Rasse; Inzucht)." Auch mit Tuberkulose brachte er die Juden als Volk aufgrund ihrer Veranlagung in Verbindung. „Man kann wohl mit Recht behaupten, daß kein Volksteil Europas der Verbreitung dieser Volksgeisel einen so günstigen Boden bietet, als der der Ostjuden."[299]

Aus dem Osten kamen aber nicht nur jüdische Flüchtlinge nach Deutschland, sondern auch Kriegsgefangene, deutsche Truppenteile und Saisonarbeiter, die den dortigen Bedingungen ausgesetzt gewesen waren. Deswegen trieb das Kriegsministerium den Plan voran, eine Kette von hygienischen Einrichtungen zu schaffen, die Läuse, Bakterien und unerwünschte Zuwanderer aufhalten sollte. Einreisende Personen mussten dort gebadet, geschoren, ihre Kleidung desinfiziert und von Ungeziefer befreit werden. Dieser „sanitäre Grenzwall" entstand zwischen 1915 und 1916 in Form von großen Sanierungsanstalten an der Ostgrenze im

[296] PA AA, R 78716, Aufzeichnung Sobernheims, Berlin, 20. Dezember 1919.

[297] PA AA, R 78731, Aufzeichnung Sobernheims über die Gründe für die Sperrung der Ostgrenze gegen die Einführung jüdisch-polnischer Arbeiter.

[298] Ebd.

[299] Heinze, „Ostjüdische Einwanderung", S. 109f. Andere Autoren zogen aus den angeblichen Veranlagung der „Rasse" der Juden gerade den umgekehrten Schluss und behaupteten, die Juden Osteuropas seien entweder ihrer Anlagen wegen oder möglicherweise gerade aufgrund des jahrhundertelangen Lebens im schmutzigen Ghetto eher unempfänglich für tuberkulöse Erkrankungen (so Fritz, *Ostjudenfrage,* S. 47).

Grenzgebiet von Ober Ost und dem Generalgouvernement Warschau in Eydtkuhnen, Prostken, Illowo, Alexandrowo, Kalisch, Stradom bei Czenstochau und Sosnowice bei Kattowitz. Einige der Anstalten waren Ausbauten der bereits vor dem Krieg bestehenden Kontrollstationen für die Amerikaauswanderer.[300] Anders als die eher kleinen Entlausungsanstalten, die in den Grenzgebieten zu „Reinhaltung" der jüdischen Viertel eingerichtet worden waren, hatten die Sanierungsanstalten an den Landesgrenzen eine Kapazität von 12.000 Personen pro Tag. Mit einem enormen personellen und finanziellen Aufwand errichtet und betrieben, trennten die Sanierungsanstalten Ost und West durch die Errichtung einer hygienischen Grenze zwischen einer unreinen und einer reinen Seite.[301] Truppenteile, Einwanderer, Flüchtlinge, Saisonarbeiter, Kriegsgefangene, alle durften Deutschland nur betreten, nachdem sie in den Anstalten „saniert" worden und zum Betreten der reinen Seite der Anlagen berechtigt worden waren.

[300] Paul Weindling, *Epidemics and Genocide in Eastern Europe, 1890-1945*, Oxford 2000, S. 64f.

[301] Vgl. Berger, *Bakterien in Krieg und Frieden,* S. 244.

2.3 Administrative Maßnahmen

2.3.1 Grenzsperrung

Durch die Sanierungsanstalten und Entlausungsmaßnahmen im Grenzgebiet war die Ostgrenze zu einem „hygienischen Filter“ geworden. Für viele Einwanderungsgegner war das nicht genug. Seit Kriegsbeginn waren Forderungen nach einer völligen Schließung der Grenze gegen „Ostjuden“ ein immer wiederkehrender Bestandteil der alldeutschen und völkischen Kriegspropaganda.[302] Im April 1918 verfügte das preußische Innenministerium schließlich eine Grenzsperre gegen die Einwanderung von Juden „zum Schutze der Gesundheit unseres Volkes“.[303] Der Text des Grenzsperrerlasses stellte die Gefahr durch ostjüdische Arbeiter und Flüchtlinge „infolge ihrer nicht auszurottenden Unsauberkeit“ heraus. Die „Ostjuden“, die über die Grenze zu kommen drohten, seien „besonders geeignete Träger und Verbreiter von Fleckfieber und anderen ansteckenden Krankheiten.“[304] Der Erlass stand in der Tradition von Bakteriologen wie Gottfried Frey und anderen, die schon lange die generelle Unsauberkeit und Verlausung der jüdischen Arbeiter und Flüchtlinge hervorgehoben hatten. Das Innenministerium betonte, für die Grenzsperre seien ausschließlich medizinalpolitische, aber keine konfessionellen oder gar judenfeindlichen Aspekte entscheidend gewesen. Einwände kamen von der Vereinigung jüdischer Organisationen Deutschlands zur Wahrung der Rechte der Juden des Ostens (VIOD). Eine systematische Entlausung aller Einwanderer sei das einzig sichere Mittel gegen eine Einschleppung des Fleckfiebers. Schließlich habe man bei 150.000 gezählten Übernachtungen von Flüchtlingen im Jüdischen Volksverein Berlin nur sieben bis acht Fälle anzeigepflichtiger Krankheiten feststellen können, darunter kein einziger Fall von

[302] Berger, *Bakterien in Krieg und Frieden,* S. 246.

[303] PA AA, R 78731, Sobernheim, Zum Vortrag: Jüdische Angelegenheiten.

[304] Runderlass des preußischen Ministers des Innern, 23. April 1918, zit. n. Maurer, „Medizinalpolizei und Antisemitismus“, S. 210. Auch die Anwerbung polnischer jüdischer Arbeiter in Polen verbot das Kriegsarbeitsamt mit der Behauptung, das Fleckfieber habe besonders unter der jüdischen Bevölkerung Polens einen bisher unbekannten Umfang angenommen. Ausführlich zur Debatte um Grenzsperre, Antisemitismus und Medizinalpolizei vergleiche Maurer, „Medizinalpolizei und Antisemitismus“.

Fleckfieber.[305] Auch die Gesundheitsverwaltung des Reichs konnte keine wirklichen Argumente für eine Grenzsperre liefern, denn die gesundheitspolizeilichen Kontrollen und Maßnahmen an den Grenzen hatten sich als durchaus effektiv erwiesen. Die insgesamt ohnehin schon sehr niedrige Zahl der Träger von angeblich jüdischen Infektionskrankheiten waren auch nicht ausschließlich jüdische Zuwanderer.[306]

Trotz dieser Argumente blieb die Ostgrenze des Deutschen Reichs bis zum Ende des Krieges für Juden aus Osteuropa, Flüchtlinge und Arbeiter gleichermaßen, gesperrt. Die Bakteriologie war durch ihre Wissensfortschritte zu einer Leitwissenschaft der Politik geworden und hatte die Reinhaltung des deutschen „Volkskörpers“ mit dem Ausschluss aller jüdischen Flüchtlinge gleichgesetzt, die als wirtschaftliche, sicherheitspolitische, nationale und hygienische Gefahr zu einem „Gegenbild“ der Gesellschaft in Kriegs- und Krisenzeit geworden waren.

2.3.2 Ausweisungen

Trotz aller gewichtigen Argumente, die für eine Sperrung der Grenze angeführt worden waren, verzeichnete die Maßnahme nur eine mäßige Wirkung. Der preußische Innenminister Heine formulierte vorsichtig, der Zuwanderung sei „nach Möglichkeit, wenngleich nicht mit durchschlagendem Erfolge, durch Sperrung der Grenze“ entgegengetreten worden.[307] Andere Ideen wie die Konstruktion einer „neuen“ Grenze, die aus mehreren Grenzkordons bestehen sollte, um die Überwachung zu erleichtern, waren ohne praktische Umsetzung geblieben. Da die Grenze und ihre Überwachung nicht ausreichten, um die jüdische Zuwanderung effektiv zu unterbinden, griff der preußische Staat auf das bereits erprobte Mittel der Ausweisung zurück. Ab dem Ende des Krieges wurden jüdische Flüchtlinge aus Oberschlesien ausgewiesen, betroffen waren auch solche Juden, die sich im Besitz von ordnungsgemäßen Papieren befanden und weder politisch betätigt noch verdächtig gemacht hatten.[308] Seit dem Sommer 1918 wies auch Berlin wieder Juden aus. Die Maßnahmen trafen sowohl lange ansässige Familien und jüdische Arbeiter,

[305] Ebd., S. 218. Weitere Beispiele aus der Weimarer Zeit belegen allerdings, dass die Angst vor der Einschleppung von Fleckfieber nicht ganz ohne Grundlage war. Die Beispiele zeigen aber auch, dass es keine Rechtfertigung für eine unterschiedliche Behandlung von Juden und Nichtjuden in dieser Hinsicht gab. Maurer, *Ostjuden in Deutschland,* S. 255.

[306] Oltmer, *Migration und Politik,* S. 237. Nach dem Krieg wurde diese vollständige, militärisch gesicherte Blockade des Grenzübertritts gelockert, es blieb eine allgemeingültige, also nicht nur Juden betreffende Visumspflicht, wie sie im Juni 1916 eingeführt worden war.

[307] PA AA, R 78705, Minister des Innern, Erlass IVb 2719, Berlin, 1. November 1919.

[308] Heid, *Maloche – nicht Mildtätigkeit,* S. 212ff.

die bereits im Krieg in Deutschland gearbeitet hatten, als auch Flüchtlinge vor Militärpflicht und Pogromen.

Das Auswärtige Amt riet der preußischen Regierung dringend, in Anbetracht der unsicheren außenpolitischen Position Deutschlands die Ausweisungen einzustellen. Vor dem Abschluss eines Friedensvertrages sollten keine Maßnahmen ergriffen werden, die Deutschlands Ansehen im Ausland verschlechtern könnten. Besonders angesichts der unsicheren Position Oberschlesiens, das unbedingt im Reich verbleiben sollte, sei es angeraten, im Ausland keinen schlechten Eindruck hervorzurufen, wie es die Ausweisung von Ausländern aber unweigerlich tun werde. Die Deportation der jüdischen Flüchtlinge wurde auch deshalb zur außenpolitischen Angelegenheit, weil das Auswärtige Amt auf die Sympathien Amerikas bedacht war und von einem großen Einfluss amerikanischer Juden auf die amerikanische Politik ausging.[309]

Obwohl die Verhandlungen über die Friedensbedingungen noch nicht abgeschlossen waren, entwickelte sich im Frühjahr 1919 eine heftige Debatte über die Rechte von Flüchtlingen. Der preußische Innenminister, Heine, verteidigte entgegen der Bedenken des Auswärtigen Amtes das Recht eines Staates auf die Ausweisung „lästiger Elemente“. Heine sprach sich gegen Forderungen von jüdischer Seite aus, den „Ostjuden“ den Status politischer Flüchtlinge zuzugestehen. Ein solches Zugeständnis wäre einem Asylrecht gleichgekommen. Heine sah dafür keinerlei Bedarf, schließlich fänden in keinem der Nachbarländer noch Verfolgungen statt. Einzelne Ausschreitungen seien nun einmal das Unglück des jeweiligen Individuums, schließlich würde niemand zur Desertion aus dem russischen Militär gezwungen. Für den Innenminister war es zwar „menschlich“, die Flüchtlinge nicht „vor die Messer ihrer Verfolger“ zu liefern. Andere europäische Länder seien aber auch nicht bereit, Flüchtlinge aufzunehmen, und gerade in Zeiten der Krise sollten sie der Republik nicht zur Last fallen.[310] Heines Standpunkt entsprach dem der Reichsregierung. Angesichts der „inneren Unruhen, […] der herrschenden Arbeitslosigkeit, […] der Überfülle von Menschen und dem Mangel an

[309] Siehe unter anderem PA AA, R 19605, und PA AA, R 78705.

[310] „Das Schlimme ist bloß, daß sie uns sonst keiner abnimmt.“ BArch B, R 901/35841, Heine, Protokoll der Sitzung über die jüdischen Ausweisungen im Auswärtigen Amt am 10. April 1919, S. 29.

Nahrungsmitteln“ könne keine Rede davon sein, ein politisches Asylrecht „zu Gunsten der Ausländer, namentlich der ausländischen Juden“ zu schaffen.[311]

Die Ausweisungen aus Berlin und anderen Städten wurden fortgesetzt. „Wir kämpfen hier einen Kampf auf Tod und Leben gegen den Ruin unseres Vaterlandes. Dazu muss uns jedes Mittel recht sein, auch Gewaltmittel, wie die Abschiebung unlauterer Elemente. Darüber diskutiere ich nicht“, hielt Heine im April 1919 fest.[312] Die Regierung betonte wie schon in den 1880er Jahren, die Ausweisungen seien keine antijüdische Maßnahme, und jeglicher Antisemitismus liege ihr fern.[313] Die Maßnahmen richteten sich angeblich nicht direkt gegen „Ostjuden“, sondern allgemein gegen „lästige Ausländer“.[314] Vertreter der jüdischen Organisationen protestierten und warfen der Regierung eine „jahrhundertelange genährte Antipathie gegen die polnischen Juden“ vor. [315] Es handele hier ganz klar um eine Maßnahme gegen aus dem Osten eingewanderte Juden.[316]

2.3.3 Der „Heine-Erlass“ von 1919

Die Kritik der jüdischen Verbände, Angst vor der außenpolitischen Wirkung der Ausweisungen und die Grundeinstellung der Sozialdemokratie führten schließlich einen Wandel in der Asylpolitik herbei. Das SPD-Organ *Vorwärts* hatte bereits 1918 in verschiedenen Artikeln immer wieder Stellung gegen antisemitisch motivierte Gewalt gegen Juden bezogen und mit Appellen „an den gesunden Sinn des deutschen Volkes“ dazu aufgerufen, gegen die „Judenhetze“ Stellung zu nehmen.[317] Außerdem trat das Blatt den gängigen Vorverurteilungen entgegen und hielt fest, dass nicht allein „ostjüdische“ Einwanderer die herrschende Wohnungsnot verursachten.[318]

---

[311] BArch B, R 901/35841, Hering (für das Reichsministerium des Innern), Protokoll der Sitzung über die jüdischen Ausweisungen im Auswärtigen Amt am 10. April 1919, S. 47.

[312] BArch B, R 901/35841, Heine, Protokoll der Sitzung über die jüdischen Ausweisungen im Auswärtigen Amt am 10. April 1919, S. 41.

[313] PA AA, R 78705, Protokollauszug der Sitzung über die jüdischen Ausweisungen im Auswärtigen Amt am 10. April 1919.

[314] PA AA, R 19605, Ministerium des Innern an Regierungspräsidenten in Oppeln, Berlin, 8. März 1919.

[315] BArch B, R 901/35841, Kirschstein (Vertreter des Jüdischen Volksvereins), Protokoll der Sitzung über die jüdischen Ausweisungen im Auswärtigen Amt am 10. April 1919, S. 14.

[316] Siehe dazu die übereinstimmenden Äußerungen der Vertreter der jüdischen Organisationen in der Sitzung über die jüdischen Ausweisungen im Auswärtigen Amt am 10. April 1919.

[317] *Vorwärts*, „Gegen die Judenhetze“, 14. Dezember 1918.

[318] *Vorwärts,* „Antisemitismus und Wohnungsnot“, 31. Januar 1920.

Im Mai 1919 wies Heine in klarer Abweichung von seiner bisherigen Politik den Polizeipräsidenten in Berlin an, „einwandfreie“ ausländische Juden nicht mehr auszuweisen.[319] Man wolle kein Staat sein, der Personen ausweist, die nach dem Grenzübertritt nach Polen mit großer Sicherheit Verfolgung oder den Tod erwarten mussten.[320] Die Neuregelung hielt Heine in seinem Runderlass vom 1. November 1919 fest. Der Erlass legte fest, „trotz der Nöte der inländischen Bevölkerung“ die sich im Land aufhaltenden „Ostjuden“ nicht auszuweisen, auch wenn sie illegal eingereist sein sollten. Eine solche Anordnung bedeutete eine Wende der bisherigen Asylpolitik um 180 Grad. Die Verordnung unterschied dabei zwischen den im Krieg eingereisten Arbeitsmigranten und Flüchtlingen, die „unter dem Druck der politischen Verhältnisse, die in Polen zu Pogromen geführt und zu umfassenden militärischen Rekrutierungen geführt haben“ ihre Heimat verlassen mussten. Heine räumte ein, dass ein Asylrecht die „Möglichkeit einer gewissen Beeinträchtigung der Arbeitsgelegenheit für Inländer“ bedeuten konnte. Trotzdem schien es ihm „aus völkerrechtlichen und aus Gründen der Menschlichkeit“ unmöglich, die „Ostjuden“ aus Deutschland auszuweisen. Heine betonte die in den Heimatländern „nach Lage der Verhältnisse vielfach unmittelbare Gefahr für Leib und Leben“, der die „Ostjuden“ im Falle einer Ausweisung ausgesetzt seien. Auch auf Ausweisung in Drittstaaten wollte Heine verzichten, selbst wenn die Juden als „legitimationslose Elemente“ ohne Papiere eingewandert sein sollten.[321]

Heine formulierte damit ein grundlegendes Problem: Die Staatsangehörigkeit der nach dem Krieg geflohenen war nach den Nationalstaatsgründungen in Ost-, Ostmittel- und Südosteuropa völlig ungeklärt. Kein Drittstaat hätte die Flüchtlinge „wegen der in Europa noch allgemein bestehenden Paß- und Sichtvermerkspflicht“[322] aufgenommen, und einen Heimatstaat, der ihnen entsprechende Papiere hätte ausstellen können, besaßen sie nicht mehr. Heines Erlass war einerseits Resultat von praktischen Erwägungen der rechtlichen und administrativen Gegebenheiten, auf der anderen Seite von humanitären Bedenken. Er bezog erstmals die Ursachen der

[319] „Einwandfrei“ zu sein, bedeutete in diesem Zusammenhang, mit einer Arbeitsstelle und ordnungsgemäßen Papieren ausgestattet zu sein. BArch B, R 901/35841, Minister des Innern an den Polizeipräsidenten Berlin, Berlin, 6. Mai 1919.

[320] BArch B, R 901/35841, Berger (AFA), Protokoll der Sitzung über die jüdischen Ausweisungen im Auswärtigen Amt am 10. April 1919, S. 3.

[321] PA AA, R 78705, Minister des Innern, Erlass IVb 2719, Berlin, 1. November 1919.

[322] Ebd.

Flucht und die Situation im Herkunftsland in die Ausgestaltung der Flüchtlingspolitik mit ein. Mit Recht muss diskutiert werden, ob der Erlass lediglich das Paradoxon einer Asylpolitik, die vor allem mit Ausnahmeregelungen von der Ausweisung operierte, unauflöslich machte, wie es Jochen Oltmer angemerkt hat.[323] In der Tat schrieb er kein wirkliches Asylrecht fest: Aus den Verfügungen resultierte lediglich eine stark eingeschränkte Ausweisungsbefugnis der Polizei gegenüber den Flüchtlingen. [324] Von jüdischer Seite wurde der Erlass dessen ungeachtet als Erfolg gefeiert. Der jüdische Historiker Salomon Adler-Rudel schrieb später: „Es dürfte zum ersten Mal in der modernen Geschichte der Juden in Deutschland vorgekommen sein, dass eine preußische Regierung ein so weitgehendes Verständnis für die Lage der Ostjuden bekundete, wie es in diesem Erlass zum Ausdruck kommt.“[325] Angesichts des starken antisemitischen Diskurses und der Tradition der antijüdischen Einwanderungspolitik ist Heines Schritt sicherlich bemerkenswert. Er geriet erwartungsgemäß auch schnell in die Kritik und sein Urheber unter starken Rechtfertigungsdruck. Nicht nur antisemitische Verbände protestierten, sondern auch die Regierungen Preußens und des Reichs erhoben Einwände.[326]

Schon im Dezember 1919 berief das Reichministerium des Innern eine Beratung über verschiedene Fragen der Einwanderung von Ausländern ein. Hauptstreitpunkt war die Frage, ob der Erlass zur Gewährung von Schutz für Ostjuden verpflichte, oder ob es gar eine völkerrechtliche Verpflichtung zur Asylgewährung für „Ostjuden, die aus ihrer Heimat hätten fliehen müssen, um der Progromgefahr [sic] zu entgehen“, gebe. Denn „das aus Gründen der Menschlichkeit gebotene Entgegenkommen finde […] seine Grenzen in der Not des eigenen Landes.“ Moritz Sobernheim hielt fest, das Auswärtige Amt sei der Überzeugung, man müsse der Situation der „Ostjuden“, „deren Lage in ihrer Heimat wegen der ihnen dort drohenden Gefahren unhaltbar geworden ist“, Rechnung tragen. Deswegen solle man ihnen vorläufig Asyl gewähren. Allerdings sei der Erlass sogar

[323] Oltmer, *Migration und Politik*, S. 244.

[324] Auch wenn dies unter dem Hinweis geschah, dass der „lästige“, weil erwerbs- und mittellose, jüdische Einwanderer nur dann nicht ausgewiesen werden sollten, wenn eine der jüdischen Hilfsorganisationen „die Fürsorge für den betreffenden derart übernimmt, dass er der öffentlichen Armenpflege oder der Erwerbslosenfürsorge nicht zur Last fällt.“ PA AA, R 78705, Minister des Innern, Erlass IVb 2719, Berlin, 1. November 1919.

[325] Adler-Rudel, *Ostjuden in Deutschland*, S. 66.

[326] In einer heftigen Debatte im preußischen Landtag am 15. und 16. Dezember 1919 verteidigte Heine die Duldung der jüdischen Flüchtlinge.

über die Wünsche der jüdischen Fürsorgeorganisationen hinausgegangen, „als er keinen Endtermin für die Asylgewährung gesetzt habe." Auch die Fürsorgeorganisationen hätten eine bevorzugte Behandlung der Ostjuden nur für wenige Monate angestrebt, „um ihren damals besonders gefährdeten Glaubensgenossen die Zuflucht nach Deutschland zu ermöglichen." Inzwischen aber müsse man davon ausgehen, dass sich die Verhältnisse im Osten wesentlich gebessert hätten.[327]

Der Erlass, so mussten auch die Vertreter der preußischen Regierung eingestehen, erschwerte die Durchführung der Grenzsperre. Bisher war vorgeschrieben, rechtswidrig eingereiste Personen direkt an der Grenze abzufangen und wieder zurückzubringen. Den „Ostjuden" gegenüber habe der Innenminister ein solches Vorgehen nun durch seinen Erlass unmöglich gemacht.[328] Auswärtiges Amt, Reichsfinanzministerium und Reichsarbeitsministerium waren sich einig: Das den „Ostjuden" durch Heine eingeräumte Asylrecht müsse völlig aufgehoben werden:

> „Wenn es im übrigen auch dahin gestellt bleiben könne, wie mit den Ostjuden zu verfahren sei, die im Vertrauen auf das ihnen von Preußen zugesagte Asylrecht ins Land gekommen seien, so müsse doch aber darauf hingewiesen werden, daß der Erlass in hohem Maße zum unerlaubten Überschreiten [der Grenze, T.H.] anreize und daß daher insoweit seine Aufhebung schon als Maßnahme zur Eindämmung des künftigen Zustroms von Ausländern nicht zu umgehen sei."[329]

2.3.4 Das Ende der Asylpolitik

Im Mai 1920 schaltete sich der Reichsminister des Innern, Erich Koch-Weser, in die Debatte um den „Ostjuden-Erlass" Heines ein. Er kritisierte, der Erlass bewirke eine Vorzugsbehandlung der „Ostjuden" gegenüber anderen Ausländern. Im Hinblick auf die Notlage in Deutschland sei es kaum vertretbar, ein „Vorzugsrecht" für eine „keineswegs durchweg einwandfreie Klasse fremdstämmiger Ausländer"

[327] BArch B, R 901/25377, Niederschrift über die wesentlichen Ergebnisse der am 22. Dezember 1919 im Reichministerium des Innern abgehaltenen Beratung, betreffend fremdenpolizeiliche Maßnahmen zur Eindämmung der Zuwanderung von Ausländern.

[328] Ebd.

[329] BArch B, R 901/25377, Niederschrift über die wesentlichen Ergebnisse der am 16. Februar 1920 im Reichministerium des Innern abgehaltenen Beratung, betreffend fremdenpolizeiliche Maßnahmen zur Eindämmung der Zuwanderung von Ausländern (Fortsetzung der am 22. Dezember abgehaltenen Beratung).

aufrechtzuerhalten.[330] Heines völkerrechtlich begründete Argumentation lehnte Koch-Weser als unzureichend ab. Deutschland habe nicht die geringste moralische Verpflichtung, solche „Ausländer unerwünschtester Art“ zu tolerieren. Die Sorge für die Flüchtlinge „deutschen Stammes“ verbiete es, noch mehr Fremde zu dulden oder gar finanziell zu unterstützen.[331] Das im April 1919 gegründete Reichswanderungsamt unterstrich diese Einschätzung, es bezweifelte die von Preußen betonte „Gefahr für Leib und Leben“ der „Ostjuden“. Eine Pogromgefahr in den Auswanderungsländern bestehe nicht, vielmehr sei die Zuwanderung das Resultat wirtschaftlicher Erwägungen, so lockten unter anderem die geringeren Lebenshaltungskosten unerwünschte Zuwanderer nach Deutschland.[332]

Das preußische Innenministerium reagierte auf die Kritik und revidierte seine Politik in großen Teilen. In den Folgeerlassen, die Heine und sein Nachfolger Carl Severing im Laufe des Jahres 1920 ausstellten, machte das preußische Innenministerium zwar klar, dass ein Asylrecht für „ostjüdische“ Einwanderer im Prinzip erhalten bleiben müsse. Das Asylrecht grundsätzlich zu versagen, hätte den Pflichten der „Menschlichkeit“ widersprochen, denen jeder Staat unterliege.[333] Die Erlasse ordneten aber eine schärfere Überwachung aller Asylsuchenden an. Außerdem legte das Ministerium im November 1920 fest, dass Asyl für „Ostjuden“ nur dann gewährt werden könne, wenn dadurch nicht die vitalen Interessen des Deutschen Reichs beeinträchtigt würden. Diese Bedingung war in Deutschland wegen des Mangels an Wohnungen, steigender Arbeitslosenzahlen und der

[330] BArch B, R 901/25377, Reichsminister des Innern an sämtliche preußische Minister, Berlin, 31. Mai 1920.

[331] BArch B, R 1501/114048, Reichsminister des Innern an Reichskanzler, Berlin, 10. Dezember 1920. Koch-Weser war darum bemüht ist, seine Ablehnung der Asylpolitik Heines mit Argumenten der Gleichberechtigung und Objektivität zu rechtfertigen: Es gebe keine Gründe, „aus denen die Aufrechterhaltung einer Sonderregelung zugunsten dieser Klasse fremdstämmiger Ausländer erforderlich wäre. […] so auch die Ausländer vor dem Gesetze gleich zu behandeln sind. Eine alle Konfessionen, alle fremden Rassen und Nationen gleichmässig behandelnde, die Bedürfnisse der heimischen Bevölkerung voranstellende Handhabung der Fremdenpolizei ist meines Erachtens aus Gründen der Gerechtigkeit und aus Gründen der inneren und äußeren Politik unbedingt notwendig.“ BArch B, R 901/25377, Reichsminister des Innern an sämtliche preußische Minister, Berlin, 31. Mai 1920.

[332] Oltmer, „Flucht, Vertreibung und Asyl“, S. 126. Das Amt war als „Reichsamt für deutsche Einwanderung, Rückwanderung und Auswanderung“ zur Beratung der Auswanderer geschaffen worden, um die Auswanderung Deutscher aus dem Reichsgebiet nicht ungeregelt erfolgen zu lassen. Der Verlust qualifizierter Arbeitskräfte sollte durch die Beratung des Reichswanderungsamtes vermieden werden, außerdem war das Ziel, die Auswanderung in solche Gebiete zu lenken, die einen „Erhalt des Deutschtums“ längerfristig versprachen. Ebd., S. 73ff.

[333] PA AA, R 7870517, November 1920, Runderlass Severing, IVb 3366.

wachsenden Schwierigkeiten, die Bevölkerung zu ernähren, nicht mehr ohne weiteres gegeben.[334]

Der Erlass vom November 1920 bedeutete eine Rückwende in der preußischen Flüchtlingspolitik. Die allein humanitäre Begründung von 1919 hatte sich nicht als tragfähig genug erwiesen, um Asyl für jüdische Flüchtlinge dauerhaft durchzusetzen. Die Gegner der Asylpolitik argumentierten mit den wirtschaftlichen Interessen des Staates und der Bevölkerung. Sie hatten starken Rückhalt in Reichsregierung, und zahlreiche Berichte aus dem Jahr 1920 zeigen, dass die Presse (mit Ausnahme des *Vorwärts*) ebenfalls hinter ihnen stand. Der Erlass vom November 1920 betonte, die Ausweisung „krimineller Elemente“ müsse mit großer Entschiedenheit durchgeführt werden. Und nicht nur diese sollten ausgewiesen werden, sondern auch solche Zuwanderer, die nicht in der Lage seien, Unterkommen und Arbeit zu finden. Flüchtlingspolitik richtete sich nicht mehr an humanitären, sondern wieder an wirtschaftlichen Leitlinien aus, mit denen Asyl für Flüchtlinge unvereinbar war. Obwohl sich die Erlasse vordergründig gegen alle „Ausländer aus dem Osten“ richteten, wurden sie gezielt gegen Flüchtlinge eingesetzt. Diese Ausrichtung wird in den Anweisungen zur Umsetzung der Erlasse deutlich, die an die ausführenden Behörden weitergegeben wurden: Sie wurden mit deutlichen Worten angehalten, streng und rücksichtslos gegen die „ostjüdischen Flüchtlinge“ vorzugehen.[335]

2.3.5 Lager für ostjüdische Flüchtlinge und Arbeiter: Fürsorge oder Zwangsmaßnahme?

Obwohl die Erlasse nach 1919 die Polizeibehörden zur Ausweisung ermutigten, waren die Zwangsmaßnahmen problematisch. Wegen der ungeklärten Staatszugehörigkeit vieler Flüchtlinge, bleibender völkerrechtlicher Bedenken und der außenpolitischen Dimension waren sie kaum noch ein ideales Instrument der Ausländerpolitik. Schon im Frühjahr 1919 kursierte in Ministerien und Behörden Preußens und des Reichs die Idee einer „Internierung“ von „fremdstämmigen Ausländern“ und „Ostjuden“. Bei einer Besprechung im Auswärtigen Amt im April 1919 war eine solche „Internierung“ in Sammellager erstmals thematisiert worden.

[334] Ebd.

[335] So unter anderem PA AA, R 78705, Regierungspräsident des Bezirks Oppeln an die Landräte und Bürgermeister, Oppeln, September 1920.

Mangels geeigneter Lager fehlte der bislang vagen Idee aber die Umsetzbarkeit.[336] Der Gedanke, unerwünschte Personen in Sammellagern unterzubringen, wurde in Preußen weiter verfolgt. Innenminister Heine sprach sich in der preußischen Landesversammlung zwar gegen die Forderung nach einer Ausweisung der „Ostjuden“ aus, zog aber ihre Unterbringung in so genannten „Konzentrationslagern“ in Erwägung.[337] In einer Beratung im Reichsministerium des Innern im Dezember über die „Eindämmung“ der Zuwanderung wurde die Unterbringung in Lagern als mögliches Mittel zur Eindämmung des Einflusses „unerwünschter Ausländer“ besprochen. Allerdings sollte dabei „jeder Anschein vermieden werden, als ginge sie von antisemitischen Stimmungen aus“. Deswegen sollten nicht nur „Ostjuden“, sondern ohne Unterscheidung von Konfession und „Stammeszugehörigkeit“ alle „lästigen Ausländer“ interniert werden. Angesichts der öffentlichen Meinung im Ausland kam man überein, die Internierung nicht als Strafe, sondern als „Fürsorgemaßnahme“ zu präsentieren, durch die die Unterbringung und Verpflegung der Ausländer sichergestellt würde.[338]

Das Reichswehrministerium forcierte die Umsetzung eines solchen Vorhabens und drängte, die Internierung nicht durch Beratungen über Einzelheiten zu verzögern. Außerhalb des Reichswehrministeriums überwog die Skepsis: Praktische Schwierigkeiten bei der Umsetzung, die Aussicht auf hohe Kosten und Missstände aller Art durch den Aufenthalt einer großen Zahl „untätiger Personen“ in einem oder mehreren Lagern, überhaupt die Konzentration von Ausländern ließen die preußische Regierung zögern.[339] Heine äußerte seine Bedenken bezüglich einer solchen Maßregel. Für „kriminelle Ausländer“ könne ein solches Lager ja nur als Durchgangsstation bis zur Abschiebung über die Grenze in Betracht kommen. Und die jüdischen Flüchtlinge seien zwar nicht im Besitz eines regulären Passes, hätten sie sich aber in den meisten Fällen nichts zuschulden kommen lassen. Solche

[336] PA AA, R 78716, Heine an das AFA, Berlin, 29. April 1919.

[337] Sitzungsberichte der Verfassungsgebenden Preußischen Landesversammlung, 110. Sitzung, 16. Dezember 1919, zit. n. Heid, *Maloche - nicht Mildtätigkeit,* S. 201.

[338] Der Widerspruch zum eigentlichen Ziel der Lager, nämlich der „Abschreckung“ potentieller Zuwanderer, blieb unkommentiert. BArch B, R 901/25377, Niederschrift über die wesentlichen Ergebnisse der am 22. Dezember im Reichministerium des Innern abgehaltenen Beratung, betreffend fremdenpolizeiliche Maßnahmen zur Eindämmung der Zuwanderung von Ausländern.

[339] Das Lager in Ohrdruf in Thüringen sei bereits zum Zweck der Konzentration von Ausländern bereitgestellt, so das Reichswehrministerium. BArch B, R 901/25377, Niederschrift über die wesentlichen Ergebnisse der am 16. Februar 1920 im Reichministerium des Innern abgehaltenen Beratung, betreffend fremdenpolizeiliche Maßnahmen zur Eindämmung der Zuwanderung von Ausländern (Fortsetzung der am 22. Dez. abgehaltenen Beratung).

Personen in einem Lager unterzubringen, werde im Ausland sicherlich unliebsame Aufmerksamkeit erregen.[340]

Auch über die Art der Internierung herrschte Unklarheit. In einem Erlass vom 1. Juni 1920 wurde zunächst festgelegt, „lästige Ausländer", die sich strafbar gemacht hatten, seien auszuweisen. Falls dies nicht möglich, seien sie in einem Sammellager unterzubringen.[341] Gleichzeitig erklärte Severing, er halte eine Internierungen von „Ostjuden" für möglich, zum momentanen Zeitpunkt sei sie aber nicht angebracht. Er könne nicht verantworten, dass die Ostjuden auf Kosten der Steuerzahler in Baracken untergebracht und verpflegt würden.[342] Eine völlig andere Vorstellung vom Charakter der Lager hatten dagegen die jüdischen Organisationen des Reichs, allen voran das Arbeiterfürsorgeamt, das die Idee der Sammellager zunächst unterstützte. Das AFA betrachtete die Lager als eine Hilfsmaßnahme für die einreisenden jüdischen Flüchtlinge.[343] Sie sollten eine „Arbeiterkolonie" werden, kein „Konzentrationslager", und den Bedürfnissen der Flüchtlinge angepasst sein. In einer „Atmosphäre strenger Selbstverwaltung" sollten „Zucht und Arbeitsfreudigkeit erschaffen" werden.[344] Die Versuche des Arbeiterfürsorgeamts, die Stimmung für die Lager zu nutzen und gleichzeitig Zwangsmaßnahmen durch Eigeninitiative zu vermeiden, liefen ins Leere; auf Reichsebene wurden die Lager längst als Zwangs- und Abschiebemaßnahme diskutiert. Das Auswärtige Amt fasste die für eine Einrichtung von Lagern existierenden Gründe zusammen:

> „1. Die Leute zunächst unschädlich zu machen,
> 2. Die Wohnungsnot einzudämmen,
> 3. neuen, unerlaubten Zuzug abzuschrecken,
> 4. die Leute zur Auswanderung geneigter zu machen
> 5. sie für einen Massenabschub bereit zu halten.
> Falls Vorsorge getroffen wird, daß Mißgriffe vermieden werden und die Sache nicht in ein antisemitisches Fahrwasser gerät, wäre hiergegen vom politischen Standpunkt

[340] PA AA, R 78705, Heine an das preußische Staatsministerium, Berlin, 23. Februar 1920.

[341] BArch R 1501/114052, Erlass IV b 3095 vom 1. Juni 1920.

[342] Sitzungsberichte der Verfassungsgebenden Preußischen Landesversammlung, Bd. 9 Sp. 11666, 149. Sitzung, 7. Juli 1920, zit. n. Maurer, *Ostjuden in Deutschland,* S. 419. Ausführlich zur Debatte in Regierung und Verwaltungen über die Einführung von Internierungslagern vgl. Maurer, *Ostjuden in Deutschland,* S. 416ff.

[343] BArch B, R 1501/114052, Arbeiterfürsorgeamt der jüdischen Organisationen Deutschlands an den Reichsminister des Innern, Berlin, 26. Juli 1920.

[344] BArch B, R 1501/114052, Zwangskonzentrationslager oder Arbeiterkolonie? (Bemerkungen zu dem Plan des Jüdischen Arbeiterfürsorgeamtes für eine grössere Zahl jüdischer Arbeiter Wohngelegenheit in Verbindung mit Arbeitswerkstätten zu schaffen), Juli 1920.

> nichts einzuwenden, obwohl immer die Gefahr von Komplikationen mit den beteiligten Regierungen besteht."[345]

Die Debatte um die Lager zeigt die hohen Erwartungen, die an ihre Einrichtung geknüpft waren. Die Reichsregierung erhoffte sich durch die isolierende Internierung der Flüchtlinge und Ausländer Stabilität für den Arbeitsmarkt und ein Ende der Wirtschaftsbelastung in den großen Städten. Durch eine strenge Beaufsichtigung und Überwachung im Lager sollte das „obdachlose Herumtreiben der lästigen Ausländer" ein Ende finden.[346]. Diese Vorstellungen unterstützten Pläne, die „Ostjuden" auf der Insel Rügen zu konzentrieren, um die Beaufsichtigung zu erleichtern. Durch weitgehende räumliche Isolation sollten sie von ihrer Umgebung getrennt bleiben.[347] In welchem der möglichen Lager wie viel Drahtzaun und Wachpersonal zur Absperrung und Überwachung gebraucht werden würde, wurde zu einem wichtigen Faktor in der Entscheidung über die Wahl eines Lagers.

Auch der hygienische Aspekt einer unerwünschten Zuwanderung tauchte in der Auseinandersetzung um die Lager für „Ostjuden" auf, dieses Mal in Form der Gesundheit des „Volkskörpers". Die Fremden sollten durch die gleichzeitige Einschließung und Ausgrenzung aus dem Volkskörper „herausgezogen" werden, um keinen weiteren Schaden mehr anrichten zu können.[348] Die Flüchtlinge in Lagern festzuhalten versprach außerdem, volksschädigende Tätigkeiten wie Wucher, Schleichhandel und Schmuggel über die Grenze zu unterbinden.[349] Da nicht mehr zu leugnen war, dass die Grenzsperre mit ihren „papiernen Schranken" erfolglos geblieben war, war es eine Frage der Zeit, bis der preußische Innenminister, gedrängt vom Reichsminister des Innern Koch-Weser, die Internierung von Ausländern verfügte.

---

[345] Aufzeichnung des Auswärtigen Amtes vom 2. Mai 1920, zit. n. Maurer, *Ostjuden in Deutschland,* S. 419.

[346] BArch B, R 1501/114052, Reichsschatzminister an den Reichsminister des Innern, Berlin, 22. Juli 1920.

[347] BArch B, R 1501/114052, Heeresabwickelungsamt Preussen, Abteilung für Kriegsgefangenenwesen, Berlin, 1. Okt. 1920

[348] BArch B, R 901/25378, Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge, Denkschrift betreffend Abänderung der Bestimmungen über die Meldepflicht und die Behandlung der Ausländer, Berlin, 20. Oktober 1920.

[349] BArch B, R 1501/114052, Finanzminister an den Reichsminister des Innern, Berlin, 11. Dezember 1920. Die Bewohner der Städte und Dörfer in der Nähe der Lager befürchteten dagegen, dass die Internierten ihre kriminellen Machenschaften trotz der Überwachung im Lager fortführen und Schmuggel, Schiebereien und Arbeitslosigkeit sowie ansteckende Krankheiten „zum Schaden der darbenden Bevölkerung" mit sich bringen würden.

Grundlage war der Erlass des Reichsministers des Innern vom 17. November 1920. Er hatte angekündigt, alle Ausländer ohne Unterkommen, Arbeit oder gültige Aufenthaltserlaubnis abzuschieben oder, falls eine Ausweisung nicht möglich war, in Lagern unterzubringen.[350] Im Februar 1921 machte Severing bekannt, dass das Lager Stargard in Pommern als Internierungslager für auszuweisende Ausländer zur Verfügung stehe. Unter dem neuen Innenminister Dominicus kam das Lager Cottbus-Sielow hinzu, später Teile der Lager Eydtkuhnen und Preußisch-Holland in Ostpreußen. Die preußische Regierung erklärte, mit dem Erlass wolle man keinesfalls die „Ostjuden“ schlechter stellen. Deswegen sollte er nicht mit „unnötiger Härte“ durchgeführt werden.[351]

Trotzdem befand sich unter den Internierten eine große Anzahl „ostjüdischer“ Flüchtlinge und Arbeiter, mindestens ein Drittel der Insassen im Lager Stargard waren Juden aus dem Osten.[352] Die jüdische und sozialdemokratische Tagespresse berichteten empört über die „Hölle Stargard“. Die Behandlung der jüdischen Insassen erhielt scharfe Kritik, antisemitische Übergriffe und die allgemeinen Zustände des Lagers und der Baracken wurden in mehreren Artikeln in klaren Worten verurteilt.[353] Im Mai 1921 hatte eine Baracke des Stargarder Lagers gebrannt. Die Bewohner der Baracke, die versucht hatten, durch das Fenster zu entkommen, waren von der Wachmannschaft mit Gewehrschlägen misshandelt und zurückgedrängt worden. Beim Appell am nächsten Tag machten Aufseher den Insassen klar, dass sie im Falle eines weiteren Brandes nicht mehr durch die Fenster fliehen dürften – „die Juden sollen ruhig verbrennen!“[354] Der *Vorwärts* forderte Konsequenzen von der Regierung, jüdische und nichtjüdische Presse schlossen sich an. Eine Abgeordnete der USPD besuchte daraufhin das Lager, sie bestätigte die Berichte. Die Baracken seien völlig überbelegt, nächtliche Einsperrungen gängige Praxis und die Betten verwanzt. Eine gänzlich unzureichende Ernährung und die hygienisch äußerst

[350] PA AA, R 78705, Runderlass IV b 3366, 17. November 1920.

[351] „Ostjüdische“ Einwanderer, die vor dem 1. Januar 1918 nach Deutschland gekommen und dort Arbeit gefunden hatten, sollten, wenn sie sich nicht strafbar gemacht hatten, weder interniert noch ausgewiesen werden. BArch B, R 1501/114053, Erlass IV b 3140 des Ministers des Inneren Severing, Berlin, 28. Februar 1921.

[352] BArch B, R 1501/114053 Regierungspräsident Pommern an den preußischen Minister des Innern, Stettin, 8. Juni 1921.

[353] *Jüdische Arbeiterstimme*, „Hölle Stargard“, 1. Juni 1921, Nr. 6.

[354] Vorwärts, 3. Juni 1921, zit. n. Heid, *Maloche – nicht Mildtätigkeit*, S., 203. Oder: „Ihr hättet alle mitverbrennen sollen“: BArch B, R 1501/114053 Regierungspräsident Pommern an den preußischen Minister des Innern, Stettin, 8. Juni 1921.

mangelhaften Zustände der Baracken und Sanitätseinrichtungen widerlegten alle Versicherungen der Regierung, die Lager seien keinesfalls eine Zwangs- oder Strafmaßnahme. Gewalt und Übergriffe gegen die jüdischen Insassen, antisemitische Beschimpfungen und Drohungen gehörten zum Lager-Alltag. Scharfe Kritik gab es auch an den ungerechtfertigten Maßnahmen gegen angebliche Illegalität, Wucher und jüdisches Schiebertum.[355]

Die Klagen über die Internierungslager wurden im Juli 1921 im Preußischen Landtag in mehreren Debatten aufgegriffen. Einige Übelstände in den Lagern wurden in der Folge beseitigt. Eine Auflösung der „Konzentrationslager", so Dominicus, könne er jedoch nicht in Aussicht stellen.[356] Anträge von SPD und USPD auf Abschaffung der Internierungslager wurden abgelehnt. Erst im Dezember 1923 hob Severing, der erneut den Posten des Innenministers ausfüllte, die Erlasse zur Internierung von Ausländern auf. Das letzte Lager Cottbus-Sielow wurde zum 31. Dezember 1923 aufgelöst. Der Grund für das Ende der Lager für „Ostjuden" und andere Ausländer waren aber weder die Anträge im Landtag noch die kritische Berichterstattung Presse gewesen. Eine nennenswert hohe Zahl an internierten Ausländern, wie sie sich die Reichsregierung vorgestellt hatte, war wegen der hohen Kosten für die Internierung erst gar nicht erreicht worden.[357] Eine Unterbringung der unerwünschten Gäste weiterzuführen, war wegen angesichts der Haushaltssituation des Staates nicht mehr angeraten – finanzielle Nachteile überwogen die von den Lagern erhofften Kontrollmöglichkeiten.[358]

Die Debatte um die Problematik der jüdischen Flüchtlinge war im Kaiserreich wie in der Weimarer Republik von Antijudaismus und Antisemitismus beeinflusst. Jüdische Flüchtlinge waren je nach dem Ort der Diskussion wirtschaftlich schädlich, kriminell, eine Gefährdung der inneren Sicherheit oder der Volksgesundheit. Mit dem Krieg wurde die „Judenfrage" zur „Ostjudenfrage". Soziokulturelle und rassische Eigenschaften und Merkmale der „Ostjuden", die zur Begründung der Minderwertigkeit der „Ostjuden" angeführt wurden, machten sie zu einer ethnisch

[355] Mathilde Wurm, „Kulturschande", in: *Jüdische Arbeiterstimme*, Nr. 8-9, 15. Juli 1921.

[356] Zit. n. Heid, *Maloche - nicht Mildtätigkeit,* S. 211.

[357] BArch B, R 901/25380, Staatssekretär der Reichskanzlei an den Reichsminister des Innern, Berlin 17. Januar 1923.

[358] *Berliner Volkszeitung*, „Aufhebung der Internierungslager. Die Behandlung lästiger Ausländer", 20. Dezember 1923

fremden Gruppe, deren Integration nicht gewünscht war.[359] Das Judentum wurde nicht mehr als Religion, sondern als Rasse begriffen und die Juden aus dem Osten zu einer degenerierten Rasse stilisiert, die durch ihre Unsauberkeit und Belastung mit Krankheiten den Westen bedrohten. Die Ausgrenzung der Flüchtlinge, derart argumentativ untermauert, erhielt durch Ausweisungen, Abschiebungen, Internierungslager, Grenzsperren und Sanierungsanstalten an den Grenzen eine neue räumliche Dimension. Die Flüchtlingsfrage wurde außerdem in einem engen Zusammenhang mit der Kriegsniederlage interpretiert. Schuldzuweisungen an der Kriegsniederlage, Revolutionsängste, die instabile wirtschaftliche Lage und ein wachsendes Interesse an der Einordnung der eigenen Politik in internationalen Zusammenhängen beeinflussten die Entstehung jüdischer Feindbilder in der Nachkriegszeit.

Jüdische Flüchtlinge waren in unterschiedlichen Kontexten auf ihre Eigenschaften als „unerwünschte Elemente“ reduziert worden, die für vielerlei Missstände in der Gesellschaft verantwortlich gemacht wurden. Ansätze einer humanitär begründeten Flüchtlingspolitik, wie Heine sie 1919 durchzusetzen versucht hatte, konnten dagegen keine dauerhafte Wirkung entfalten. Die von der SPD angestoßene Debatte um Asyl speziell für jüdische Flüchtlinge war damit abgeschlossen, ehe sie richtig begonnen hatte, die „Flüchtlingsfrage“ wurde wieder zur „Ostjudenfrage“. Der Schutz von Flüchtlingen stand im ständigen Interessenskonflikt mit dem Ziel der Wahrung staatlichen Interessen und der wirtschaftlichen und politischen Sicherheit der Bevölkerung.

An die Stelle der Asylpolitik war eine räumliche und soziale Ausschließung der Flüchtlinge aus der Gesellschaft getreten. Ausweisungen und die Internierung in Lager festigten und betonten die Ausschließung der Flüchtlinge. Die Maßnahmen gegen Flüchtlinge, generell gegen die Ausländer aus dem Osten, schlossen die Anwendung von Gewalt nicht aus. Sowohl bei wiederholt durchgeführten Razzien als

[359] Im Sinne der Definition von Orywal und Hackstein wird Ethnizität hier begriffen als Ergebnis eines Prozesses der Abgrenzung von Bevölkerungsgruppen innerhalb eines Staates durch Selbst- und Fremdzuschreibung spezifischer Traditionen, die beispielsweise in gemeinsamer Geschichte, Religion, Physiognomie, Kleidung oder Namensgebung bestehen können. Vgl. Erwin Orywal, Katharina Hackstein, „Ethnizität: Die Konstruktion ethnischer Wirklichkeiten“, in: Waltraut Kokot, Thomas Schweizer, Margarete Schweizer (Hg.), *Handbuch der Ethnologie*, Berlin 1993, S. 593-609, hier bes. S. 598ff.

auch bei den Ausweisungen und in den Lagern gehörte Gewalt zum Repertoire des Staates im Vorgehen gegen die Flüchtlinge.[360]

[360] Das sogenannte Scheunenviertelpogrom im November 1923, bei dem Juden überfallen, beraubt und misshandelt wurden, war so gesehen die Fortsetzung der bisherigen, von Gewalt und Exklusion gekennzeichneten „Ostjuden"-Politik. Von Seiten der Regierung wurde verlautbart, die Ausschreitungen seien nicht eigentlich als antisemitisch zu werden, vielmehr sei das Scheunenviertel als Ort des Gewaltausbruchs eher zufällig auch der Wohnort von Juden, die kurz vor dem Pogrom aus Russland und Polen angekommen waren. Die Täter hätten sich nur in einzelnen Fällen ein „antisemitisches Mäntelchen" umgehängt, um ihre eigentlichen Absichten auf Raub und Plünderung zu verdecken. PA AA, R. 78660, Telegramm des Berliner Polizeipräsidiums an das Auswärtige Amt, Berlin, 10. November 1923.

Kapitel 4: „Urban Poor“ oder „Refugees“? Jüdische Flüchtlinge in Großbritannien: Zwischen Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus

3 Der britische Einwanderungskontext

Im 19. Jahrhundert präsentierte sich Großbritannien demonstrativ als offenes Einwanderungsland. Politischen Flüchtlingen, die während der Revolutionen das europäische Festland verlassen mussten, wurde Asyl gewährt. Dieses Prinzip war ein wichtiger Bestandteil der britischen Wanderungspolitik und der politischen Außendarstellung geworden.[361] Gleichzeitig hatte sich die Politik gegenüber der jüdischen Minderheit verändert. Noch 1830 waren Juden von allen öffentlichen Ämtern, vom Parlament und von allen rechtlichen Berufen ausgeschlossen gewesen. An den meisten Universitäten durften sie weder studieren noch lehren. Zwischen 1830 und 1871 wurden die politischen und bürgerlichen Benachteiligungen Stück für Stück aufgehoben.[362] Die Veränderungen wurden im öffentlichen Leben sichtbar: im Juli 1858 zog Lionel Nathan de Rothschild als erster Jude ins House of Commons ein.[363] Die Juden Großbritanniens waren auf dem Weg zur politischen und gesellschaftlichen Assimilation. Zahlreiche Juden wandten sich vom religiösen Judentum ab, und Juden wie Nichtjuden hofften, durch die Säkularisierung würden die „typisch jüdischen“ Eigenheiten allmählich unsichtbar werden.

Die Veränderungen in Osteuropa im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts nahmen Einfluss auf die bisher liberale Asylpolitik, aber auch auf das Zusammenwachsen von jüdischer und nichtjüdischer englischer Bevölkerung. Die Flüchtlingsbewegung aus dem Zarenreich brachte zahlreiche sichtbar „jüdische“ Flüchtlinge nach England und bedrohte die Assimilation des jüdischen Bürgertums. Neben dem kulturellen Bezugsrahmen stand die Flüchtlingsbewegung auch in einem wirtschaftlichen Kontext. Die Einwanderung tausender mittelloser Flüchtlinge berührte Probleme der städtischen Armut, die seit der Industrialisierung in den großen Städten immer drängender geworden waren. Es entwickelte sich ein

[361] Bernard Porter, *The Refugee Question in Mid-Victorian Politics*, Cambridge 1979, S. 3ff.

[362] David Feldman, *Englishmen and Jews. Social Relations and Political Culture 1840-1914*, New Haven 1994, S. 1.

[363] Der spätere Premierminister Benjamin Disraeli, der 1837 einen Sitz im House of Commons erhielt, war im Alter von 13 Jahren getauft worden.

kompliziertes Verhältnis von Antisemitismus, kulturell motivierter Fremdenfeindlichkeit und wirtschaftlich begründeter Gegnerschaft zu jeglicher Einwanderung. Alle diese Faktoren nahmen Einfluss auf die öffentliche wie die politische Debatte um die Regelung der Zuwanderung. London, die Stadt mit der größten jüdischen Gemeinde, wurde dabei zum Hauptziel der Flüchtlinge, und das hauptsächlich jüdisch besiedelte Gebiet des East End zum Brennpunkt der Auseinandersetzung.

3.1 Fluchtbewegung und Ansiedlung

Jüdische Wanderung nach Großbritannien hatte es schon im frühen 19. Jahrhundert gegeben. Die antijüdische Politik des Zaren Nikolaus I., die Cholera-Epidemie von 1868, eine Hungersnot in Litauen 1868/69, Pogrome in Odessa und der russisch-türkische Krieg 1876/77 ließen die jüdische Diaspora wachsen. Die Immigranten, die bis Anfang der 1880er Jahre einreisten, waren größtenteils junge Männer in ihren 20ern. Sie ergriffen einen Beruf, heirateten oder holten ihre in Osteuropa zurückgebliebene Familie nach.[364] Trotz dieser Zuwanderung war in der Mitte des 19. Jahrhunderts der größte Teil der Juden Großbritanniens auch dort geboren. Detaillierte Zahlen sind schwer zu ermitteln, aber zwischen 1851 und 1871 war die Hälfte aller in Manchester ansässigen Juden auch dort auf die Welt gekommen, und das, obwohl die Stadt auf einer der Hauptwanderungslinien zwischen Osteuropa und Übersee gelegen war.[365]

Das änderte sich mit den 1880er Jahren. Die Juden aus Osteuropa blieben nicht mehr nur eine unbedeutende Minderheit, sondern veränderten die Struktur des gesamten britischen Judentums: Zwischen 1881 und 1914 wanderten ca. 120.000 Juden aus Osteuropa in das Land ein, auch dadurch wuchs die jüdische Bevölkerung von ca. 60.000 auf 300.000 Personen an. „Eastern European immigrants remade British Jewry," stellt Gartner angesichts dieses Anstiegs fest, der den jüdischen Gemeinden in den großen Städten ein neues Gesicht verlieh.[366] Innerhalb einer Generation hatte sich das Verhältnis von britischen zu den zugezogenen Juden

[364] Vivian D. Lipman, *A History of the Jews in Britain since 1858*, Leicester 1990, S. 13.

[365] Ebd., S. 14.

[366] Lloyd P. Gartner, „East European Jewish Migration: Germany and Britain", in: Michael Brenner, Rainer Liedtke, David Rechter (Hg.), *British and German Jews in Comparative Perspective*, Tübingen 1999, S. 117-133, hier S. 121f. Die britische Bevölkerung selbst wuchs deutlich weniger schnell, von 25 Millionen im Jahr 1871 auf 41 Millionen 1911. Ebd., S. 122.

grundlegend verändert, es gab nun deutlich mehr osteuropäische Juden als britische. Den größten Teil zog es in die großen Städte, so lebten bald 80 Prozent der jüdischen Bevölkerung in London, Manchester und Leeds. Die Hauptstadt war schnell zum Zentrum der osteuropäischen Juden geworden. Während in Manchester die jüdische Gemeinde auf 30.000 und in Leeds auf 20.000 Köpfe angewachsen war, wird die Größe der Londoner Community auf 180.000 geschätzt.[367]

Der gesamte Umfang der jüdischen Einwanderung ist nur schwer zu schätzen. Obwohl in regelmäßigen Abständen ein Zensus erhoben wurde, erfasste dieser nicht die Religionszugehörigkeit. Die Immigranten wurden stattdessen nach ihren Herkunftsländern aufgeführt.[368] Außerdem ließ die Transitwanderung von Osteuropa nach Übersee, die über die englischen Häfen abgewickelt wurde, die jüdische Einwanderung größer erscheinen, als sie es de facto war. Viele derer, die aufgrund ihres Tickets als Einwanderer kategorisiert wurden, waren tatsächlich Durchwanderer auf dem Weg in die Vereinigten Staaten. Lediglich zwischen 3.000 und 8.000 Juden blieben auch in Großbritannien.[369] Aber auch die Transitwanderer verließen in England erst einmal ihre Schiffe und gingen vorübergehend an Land.[370] In den Hafenstädten erregten sie daher zwangsweise ein gewisses Aufsehen. In der öffentlichen Wahrnehmung bekamen sie den Charakter einer „horde“ oder „invasion“. Howard Vincent, MP für Sheffield, schrieb, die osteuropäisch-jüdischen Migranten kämen „in battalions“ und nähmen „the bread out of the mouths of English wives and children“[371] – eine Einschätzung, die nun über 50 Jahre lang die Wanderungspolitik nachhaltig beeinflussen sollte.

Die Verfolgungen und wirtschaftlichen Diskriminierungen in Osteuropa hatten in Großbritannien zunächst eine Welle der Sympathie ausgelöst: Im Rahmen einer Protestversammlung im Februar 1882, die unter anderem vom Erzbischof von Canterbury und Charles Darwin unterstützt wurde, erfolgte die Gründung des

---

[367] Todd M. Endelman, *The Jews of Britain, 1656 to 2000*, Berkeley 2002, S. 130.

[368] Im Fall der russischen und polnischen Juden ist dies wenig problematisch, da davon ausgegangen werden kann, dass fast alle dieser Zuwanderer Juden waren. Die Einwanderung aus Österreich dagegen stellt vor größere Probleme, da der Anteil an Nichtjuden höher war. Vgl. dazu David Feldman, *Englishmen and Jews. Social Relations and Political Culture 1840-1914*, New Haven 1994, S.156.

[369] Lipman, *History of the Jews in Britain*, S. 45.

[370] Zwischen 1889 und 1902 waren nach Angaben des Poor Jews Temporary Shelter 60 Prozent der ankommenden Juden Transitwanderer. Lipman, *History of the Jews in Britain,* S. 45.

[371] Zit. n. Bernard Gainer, *The Alien Invasion: The Origins of the Aliens Act of 1905*, London 1972, S. 6.

Mansion House Funds, der verfolgten Juden die Auswanderung aus Russland und eine Weiterwanderung nach Übersee ermöglichen sollte.[372] Im Namen der Bürger Londons schickte der Hilfsfond eine Resolution an den Zaren. In ihr forderten die Unterzeichner, jedes christliche Land müsse religiöse Freiheiten als Menschenrechte anerkennen. Die Juden Russlands sollten allen anderen Bürgern politisch und sozial gleichgestellt werden.[373] Die politische Praxis der religiösen und wirtschaftlichen Unterdrückung durch den russischen Staat wurde auch über Parteigrenzen hinweg verurteilt. Die Regierung teilte die moralische Entrüstung, wollte den Verfolgten jedoch nicht ohne weiteres Asyl gewähren. Das Home Office beurteilte die wirtschaftliche Lage Großbritanniens als zu kritisch. Der Arbeitsmarkt sei bereits mit Arbeitssuchenden überschwemmt. Für ausländische Arbeitssuchende könne man angesichts einer solch großen Zahl arbeitsloser Bürger nicht ausreichend freie Arbeitsstellen finden. Das Home Office instruierte daher die englischen Botschafter in Russland, potentielle Migranten vor der Aussiedlung nach England zu warnen. Sie sollten dringend von etwaigen Wanderungsplänen abgehalten werden.[374]

In London wuchs durch die Zuwanderung ein osteuropäisch geprägtes jüdisches Viertel, die Flüchtlinge siedelten sich in den traditionell jüdischen Stadtteilen an. Die alteingesessenen britischen Juden wichen in die Suburbs aus, wenn es ihr wirtschaftlicher Status erlaubte. Durch diese sozialräumliche Differenzierung sanken die jüdischen Quartiere in der sozialen Hierarchie der Stadt. Ein „Fahrstuhleffekt“, die Bewegung der Viertel nach unten, sorgte zusätzlich für eine soziale Entmischung des East End.[375] Durch solche Entmischungsprozesse, die die Zuwanderung angeregt hatte, waren die jüdischen Viertel Londons zu Beginn des 20. Jahrhunderts noch stärker als fünfzig Jahre zuvor vom osteuropäischen Judentum geprägt. Sprache und Kleidung unterschieden die Zuwanderer von der christlichen

---

[372] Das London Mansion House Committee of the Fund for the Relief of Jewish Sufferers by Persecution in Russia konnte insgesamt über 82.000 GBP einwerben. Nur diejenigen, die tatsächlich selbst über keine eigenen Mittel verfügten, sollten von dem Hilfsfond unterstützt werden. Übernommen wurden die Transportkosten nach Liverpool, die dortigen Auslagen, Kleidung, die Reise in die Vereinigten Staaten und finanzielle Unterstützung für die Ansiedlung.

[373] Alexander III., der wenig liberal gesinnte Sohn und Nachfolger des angeblich von den Juden ermordeten Zaren Alexander II, weigerte sich allerdings, die Resolution anzunehmen. Lipman, *History of the Jews in Britain,* S. 67.

[374] PRO, HO 45/10063/B2840A/35, Salisbury an Morier, 29. März 1892.

[375] Vgl. zur Herausbildung von Quartieren in großen Städten Hartmut Häußermann, „Sozialräumliche Polarisierung und Exklusion in der „europäischen Stadt“ – Politische Chancen für eine „soziale Stadt“?“, in: Friedrich Lenger, Klaus Tenfelde (Hg.), *Die europäische Stadt im 20. Jahrhundert. Wahrnehmung - Entwicklung - Erosion*, Köln 2006, S. 511-522, bes. S. 517f.

britischen Gesellschaft wie auch von den britischen Juden. Die jüdischen Viertel wurden homogener, und sie wuchsen stark. Das Jewish East End breitete sich seit der Wende zum 20. Jahrhundert über seine ursprünglichen Grenzen in Whitechapel hinweg nach Spitalfields, St. Georges, Mile End, Stepney und Bethnal Green aus.[376] 1901 war die russisch-jüdische Bevölkerung in London auf 95.245 Personen angewachsen, davon hatten sich allein 43.000 in Stepney niedergelassen.[377]

Durch Zuwanderung und Bevölkerungsverschiebungen entstand in London ein jüdisches „Ghetto" – nicht im Sinne einer von außen abgeschlossenen Siedlung, sondern eines Gebiets, das von verfallenden, schlecht sanierten Gebäuden, von Übervölkerung und hohen Mietpreisen und einer relativ homogenen Bevölkerungsstruktur geprägt war. Zur Baufälligkeit der Gebäude gesellten sich ungepflegte Straßen und allgegenwärtige Spuren der allgemeinen Vernachlässigung. Die Entstehung eines solchen als Ghetto wahrgenommenen Stadtgebiets verschlechterte die soziale Position der Immigranten in der städtischen Gesellschaft. Die Fremdheit ihrer Sprache, ihrer Kleidung und Erscheinung wurde durch die räumliche Konzentration hervorgehoben, und die jüdischen Viertel besaßen einen ausgesprochen schlechten Ruf in Bezug auf Schmutz, Gedränge und Unsauberkeit. Kurz gesagt, das East End war sehr wenig „britisch", wie viele Londoner mehr irritiert als fasziniert bemerkten: „There are some streets you may go to and scarcely know you are in England."[378] Das Ghetto war „a fragment of Poland torn off and dropped haphazard into the heart of Britain".[379] Es repräsentierte eine Form des sozialen und kulturellen Lebens, die mit einer alten, ursprünglicheren Welt im Osten in Verbindung gebracht wurde. Das Leben in diesen Vierteln war Abbild einer vormodernen Lebensweise und Ausdruck einer fremden Kultur.

---

[376] Feldman, *Englishmen and Jews*, S. 168. Auf dem Höhepunkt dieser Entwicklung, im ersten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts, lebten schätzungsweise 125.000 Juden auf 1,5 Quadratmeilen. 1914 hatte sich diese Zahl auf ca. 100.000 verringert, da auch die eingewanderten Juden in Richtung der Stadtränder zogen. Lipman, *History of the Jews in Britain*, S. 51.

[377] So die Zahlen des Zensus von 1901. Zur gleichen Zeit war die Gesamtzahl der Ausländer in Stepney auf 54.310 gestiegen, das bedeutete, dass Ausländer 18,9 Prozent der dortigen Bevölkerung ausmachen, eher mehr, wenn man davon ausgeht, dass nicht alle Ausländer registriert waren. Colin Holmes, *Anti-Semitism in British Society, 1876-1939*, London 1979, S. 5.

[378] Sir William Marriot, konservativer Abgeordneter für Brighton, im Jahr 1893. Hansard, HC Deb. Vol. 8, 11. Februar 1893, Sp. 1205.

[379] S. Gelberg, „Jewish London", in: G. Sims (Hg.), *Living London*, Bd. 2, London 1902, S. 29, zit. N. Feldman, *Englishmen and Jews,* S. 251.

3.2 Jüdisches Bürgertum: Zwischen Integrationshilfe und Ablehnung

Die Veränderungen im East End stellte die Emanzipation der britischen Juden, die sich in Sprache, Lebensweise und Bildungsweg der britischen Bevölkerung angeglichen hatten, in Frage. Die Reaktion der jüdischen Gemeinde auf die Einwanderung fiel deswegen zunächst wenig enthusiastisch aus. In der jüdischen Welfare-Bewegung befürchtete man, dass eine zu offensichtliche und großzügige Unterstützung der Flüchtlinge den Effekt haben könnte, die Einwanderung noch zu fördern. Das russisch-jüdische East End war bereits groß genug, um zu einer unliebsamen Erinnerung an die eigene Vergangenheit zu werden und die sozialen und politischen Errungenschaften des britischen Judentums infrage zu stellen. „As long as there is a section of Jews in England who proclaim themselves aliens by their mode of life, by their very looks, by every word they utter, so long will the entire community be an object of distrust to Englishmen," befand der *Jewish Chronicle*.[380]

Bereits 1859 hatte die jüdische Gemeinde eine eigene Stelle für die Koordination der Hilfe für jüdische Arme gegründet, das Jewish Board of Guardians (JBG).[381] Während britisch-jüdische Mittellose finanziell unterstützt wurden, lehnte das Board es ab, mittellosen Zuwanderern in den ersten sechs Monaten nach ihrer Ankunft Hilfe zukommen zu lassen. Man wollte keine zusätzlichen Anreize zur Auswanderung aus Russland geben. Gleichzeitig arbeitete das Board of Guardians mit dem Russo-Jewish Committee zusammen.[382] Dieses Komitee förderte die Auswanderung von jüdischen Flüchtlingen nach Amerika, unterstützte aber auch die Opfer der Verfolgung in Russland bei ihrer Ankunft und Ansiedlung in Großbritannien. Dabei wurde eine formelle Unterscheidung zwischen den „Flüchtlingen" und sonstigen jüdischen verarmten Einwanderern getroffen. Diese Unterscheidung traf das Board trotz des Wissens, dass es keine bindende Definition dessen gab, was einen Flüchtling ausmachte. In vielen Gegenden Russlands waren Juden nicht Opfer direkter Verfolgung geworden, sondern hatten es schlicht

---

[380] *Jewish Chronicle*, 7. August 1891, zit. n. Endelman, *Jews of Britain,* S. 172.

[381] Lloyd P. Gartner, *The Jewish Immigrant in England, 1870-1914*, Detroit 1960*,* zur Geschichte des Jewish Board of Deputies: S. 20.

[382] Das Russo-Jewish Committee entstand aus dem Mansion House Committee, das 1890 und 1892 gegen die Verfolgung der Juden protestiert hatte und Geld eingeworben hatte (Mansion House Funds, s.o.), um die Auswanderung von Juden nach Übersee zu unterstützen. Der Russo-Jewish Relief Fund wurde als ein separates Komitee des JBG verwaltet und engagierte sich in der Weiterbildung und Arbeitsvermittlung für Flüchtlinge. http://www.jewishencyclopedia.com/view.jsp?artid=158&letter=M, 6.Mai 2009

unmöglich gefunden „to live in peaceful effort to earn their lifelihood.“[383] Wer vom Board als „Flüchtling“ anerkannt wurde, kam in den Genuss außergewöhnlicher Hilfeleistung und finanzieller Unterstützung. Die Flüchtlinge erhielten die Möglichkeit, ein Gewerbe zu erlernen, manche erhielten Werkzeuge, andere Kleidung und Möbel, um eine neue Existenz gründen zu können. Diese Maßnahmen waren als einmalige Hilfe gedacht, das Board ging aber davon aus, dass die Unterstützten auch weiterhin noch Versorgung brauchen würden.[384] Das Board of Guardians handelte aber nicht nur im Interesse der Zuwanderer: Zwischen 1880 und 1914 betrieb es die Rücksendung von 17.500 „Fällen“, insgesamt 54.000 Personen, die angeblich keine Flüchtlinge, sondern lediglich Einwanderer ohne einen wirklichen Anlass zur Flucht waren. Sie wurden mit Fahrkarten und Geld ausgestattet und auf den Weg zurück nach Russland geschickt. Das Board insistierte, diese Rücksendungen hätten nur Personen getroffen, die tatsächlich auch in ihre Heimat zurückkehren wollten. Aus den Quellen wird aber ersichtlich, dass die tatsächlichen Gründe in der Mittellosigkeit und Armut der Flüchtlinge lagen. Sie wären ansonsten der jüdischen Armenhilfe dauerhaft zur Last gefallen. 1905 wurden die Repatriierungen gestoppt, finanzielle Hilfe zur Rückwanderung nur noch dann gegeben, wenn Einwanderer ausdrücklich danach verlangten.[385]

Trotz dieser durchaus ambivalenten Haltung des Boards waren die Neuankömmlinge nicht völlig auf sich selbst zurückgeworfen. 1884 entstand durch die Gründung eines Bäckers eine der wichtigsten Hilfseinrichtungen Londons: Simon Cohen richtete eine zunächst eher bescheidene Unterkunft für Arbeitslose und Heimatlose ein. Das JBG schloss die Einrichtung wegen angeblicher Unsauberkeit schon 1885 wieder. Eine solche Auffangstation, glaubte man, würde nur zusätzliche Anreize zur Immigration setzen. Die Schließung löste starken Protest in der jüdischen Gemeinde aus, und mit finanzieller Unterstützung von Persönlichkeiten wie

---

[383] Jewish Board of Guardians, *Annual Report for 1889,* S. 67, zit. n. David Feldman, „The Importance of Being English. Jewish Immigration and the Decay of Liberal England“, in: David Feldman, Gareth Stedman Jones (Hg.), *Metropolis London: Histories and Representations since 1800*, London 1989, S. 56-84, hier S. 64.

[384] Jewish Board of Guardians*, 24th Annual Report*, London 1883, S. 7, zit. n. Feldman, *Englishmen and Jews*, S. 301.

[385] Lipman, *History of the Jews in Britain,* S. 75f. Außerdem versuchte das Board in den 1880er Jahren, durch entsprechende Pressenotizen über die harten Bedingungen für Einwanderer in England potentielle Auswanderer abzuschrecken. Endelman, *Jews of Britain,* S. 172.

Samuel Montagu[386] und Hermann Landau[387] entstand aus der kleinen Unterkunft Simon Cohens das Poor Jews Temporary Shelter. Die Vertreter des Shelter suchten die Immigranten noch auf den Schiffen auf, befragten sie nach ihren Zielen und finanziellen Möglichkeiten und versuchten, vor allem für Familien geeignete Wohnungen zu finden. Im Shelter selbst erhielten Transmigranten und Immigranten für eine begrenzte Zeit eine Unterkunft und Mahlzeiten.[388]

Die jüdische Gemeinde Londons versuchte ihrerseits, durch eine schnelle und tiefgreifende Anglisierung der Flüchtlinge einer anti-jüdischen Fremdenfeindlichkeit den Boden zu entziehen. Durch eine forcierte Akkulturation sollten die osteuropäischen Juden so schnell wie möglich im assimilierten britischen Judentum aufgehen. Schon 1881 hatte der *Jewish Chronicle* gefordert, die osteuropäischen Juden „towards that higher standard of culture offered by English life" zu führen.[389] Die Zuwanderer zu anglisieren, bedeutete demnach auch, das osteuropäische Judentum zu modernisieren und zu zivilisieren: „Russia today is like Spain of the sixteenth century", verdeutlichte ein Vorsteher einer Londoner Synagoge.[390] Um das zu ändern, musste das osteuropäisch geprägte religiöse Leben des East End reformiert werden. Die traditionell lauten Gebete, überhaupt auffällige Zeichen der Religion sollten möglichst aus der Öffentlichkeit verschwinden. Eine Verbesserung der sozialen Verhältnisse glaubte man erreichen zu können, indem in Working Men's Clubs und in Schulen Wissen über Gesundheit, sittlich angemessenes Verhalten und Sauberkeit vermittelt wurde. Besonders die Schulen wurden zum Ort der Anglisierung. Sie propagierten eine säkulare englische Erziehung, die die Herkunft und Kultur ihrer Schüler völlig außer Acht ließ. Besonders hart arbeitete der reformerische Teil des britischen Judentums daran, die jiddische Sprache aus dem

[386] Samuel Montagu (1832-1911), jüdischer Bankier und liberaler Abgeordneter für Whitechapel, engagierte sich in einer Vielzahl jüdischer Organisationen und Hilfseinrichtungen, unterstützte den Bau neuer Synagogen und unternahm Reisen unter anderem nach Brody, um die Emigration nach England einschätzen zu können, und in die USA, um die dortigen jüdischen Kolonien und Kolonisationsmöglichkeiten zu besichtigen.

[387] Hermann Landau (1844-1921), gebürtiger Pole, Börsenmakler und Mitglied des Jewish Board of Guardians, fungierte später als Vizepräsident des Jewish Temporary Shelter.

[388] Gartner, *Jewish Immigrant*, S. 52.

[389] *Jewish Chronicle,* 12. August 1881, S. 9, zit. n. David Feldman, „Jews in London, 1880-1914", in: Raphael Samuel (Hg.), *The Making and Unmaking of British National Identity*, London 1989, S. 207-229, hier S. 214.

[390] London School of Economics and Political Science, Booth Collection, 197, S. 45, zit. n. Feldman, „Jews in London", S. 214.

Alltag der Schüler verschwinden zu lassen. Sie wurde als Haupthindernis für eine erfolgreiche Assimilation und Integration angesehen.[391]

3.3 Britisches Bürgertum: „Anti-semitism“ versus „anti-alienism“

Aus Sicht der britischen Juden war die Zuwanderung von Flüchtlingen also vor allem ein Integrationsproblem. In dieser Hinsicht unterschied sich ihre Reaktion kaum von der des liberalen nichtjüdischen Bürgertums. Auf der konservativen Seite von Bürgertum und Parteien waren die Vorbehalte gegenüber der Flüchtlingsbewegung deutlicher auszumachen. Solche Vorbehalte bewegten sich zwischen Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit, die in einem komplizierten Verhältnis zueinander standen und maßgeblichen Einfluss auf die Diskussion des Flüchtlingsproblems gewannen. Die Beziehung, in der „Anti-Semitism“ und „Anti-Alienism“ standen, verdient daher eine genauere Betrachtung

Die Existenz von Antisemitismus in Bürgertum und Arbeiterschaft Großbritanniens ist bisher meistens verneint worden. Nur wenige Studien gehen davon aus, dass auch in der britischen Gesellschaft Judenfeindschaft nachgewiesen werden kann. Antisemitismus wird in der Regel jeglicher Einfluss auf Politik und Gesellschaft abgesprochen, sogar in jüdischen Publikationen. So behauptete beispielsweise die Jewish Encyclopedia noch 1965, „anti-Semitism as such does not exist […] in England“.[392] Auch die jüngere Forschung argumentiert, Feindschaft gegenüber Juden im 19. Jahrhundert sei politisch unbedeutend gewesen, „lacked political resonance“ und „did not erupt in an anti-Jewish campaign“. Gewisse Vorurteile und Rücksichtslosigkeiten seien zwar trotz der Emanzipation der Juden erhalten geblieben, es habe jedoch keinen breiten Widerstand gegen ihren Eintritt in die britische Gesellschaft gegeben.[393] Der politische Antisemitismus in Großbritannien im 19. und 20. Jahrhundert blieb in der Tat bedeutungslos,

---

[391] Der Rückgang des Gebrauchs der jüdischen Sprache und der religiösen Gebräuche, die vor allem in der Zwischenkriegszeit auffällig wurde, ist auf diese in der Schule erfolgende einseitige Vermittlung der britischen Kultur zurückgeführt worden. Edelmann, *Jews of Britain,* S. 150, S.174ff. Zur Umerziehung und Anglisierung der osteuropäischen Einwanderer siehe auch Todd M. Endelman, „Native Jews and Foreign Jews in London, 1870-1914“, in: David Berger (Hg.), *The Legacy of Jewish Migration: 1881 and Its Impact*, New York 1983, S. 109-129, hier S. 116f.

[392] *Jewish Encyclopedia,* Vol. 1, New York 1965, S. 648, zit. n. Gisela Lebzelter, „Anti-Semitism - A Focal Point for the British Radical Right“, in: Paul Kennedy, Anthony Nicholls (Hg.), *Nationalist and Racist Movements in Britain and Germany before 1914*, Oxford 1981, S. 88-105, hier S. 88.

[393] Todd M. Endelman, „The Englishness of Jewish Modernity“, S. 237-9, zit. n. Feldman, *Englishmen and Jews.*

faschistische Gruppierungen konnten keine Wahlerfolge aufweisen.[394] Inzwischen gibt es aber Studien, die dennoch eine klare Tradition des Antisemitismus nachweisen. Lebzelter betont in ihrer Arbeit über den politischen Antisemitismus nach dem Krieg, das unzweifelhaft vorhandene „anti-Jewish sentiment" habe keine populäre antisemitische Bewegung hervorgebracht und sei nie von politischen Kräften zur Stimmungsmache eingesetzt.[395] Holmes dagegen hält fest, dass Antisemitismus trotz seiner politischen Bedeutungslosigkeit zwischen 1876 und 1939 in unterschiedlichen Formen zu beobachten war. Einmal als ein ideologisch-rassistischer Antisemitismus, der genetisch-biologisch argumentierte. Im Gegensatz zum älteren Phänomen des Antijudaismus verneinte dieser Antisemitismus den Gedanken, dass die Juden in die britische Gesellschaft assimilierbar seien. Das Judentum wurde nicht mehr als eine Religion aufgefasst, der man entsagen konnte, sondern als eine unüberbrückbare Differenz von Blut und Rasse. Zweitens existierte eine Judenfeindlichkeit, die sich in der Tendenz ausdrückte, Juden in Kategorien und Stereotypen zu beschreiben. Sie funktionierte als pauschale Übertragung von Klischees und Vorurteilen auf die Juden als eine Gesamtheit. Drittens gab es eine auf bestimmte imaginierte Gruppen von Juden bezogene Opposition, beispielsweise gegen „reiche Finanziers", das „internationale Judentum" oder „revolutionäre Juden".[396]

Diese verschiedenen Ausprägungen des Antisemitismus fanden sich in einer Reihe von Publikationen wieder. Sie ähnelten in Form und Inhalt antisemitischen Veröffentlichungen anderer Länder, in denen antijüdische Bewegungen deutlich mehr Einfluss besaßen. Arnold Whites „The Modern Jew" von 1889 und Joseph Bannisters „England under the Jews" aus dem Jahr 1901 reproduzierten auf dem Kontinent bekannte Warnungen über die angebliche jüdische Dominanz in Politik und Gesellschaft. Die Publikationen setzten Juden mit Materialismus und Weltbürgertum gleich, vorgeblich beherrschten Juden Hochfinanz und Presse und manipulierten sie

[394] Tony Kushner, „The Impact of British Anti-semitism, 1918-1945", in: David Cesarani (Hg.), *The Making of Modern Anglo-Jewry, 1918-1945*, Oxford 1990, S. 191-209, hier S. 193.

[395] Gisela Lebzelter, *Political Anti-Semitism in England 1918-1939*, New York 1978, S. 27. 1919 gründete Henry Hamilton Beanish The Britons, eine antisemitische und immigrationsfeindliche Gruppierung, die antisemitische Flugblätter veröffentlichte. Die British Union of Fascists wurde 1932 von Oswald Mosley gegründet, als politische Partei konnte sie allerdings nie Erfolge in einer Parlamentswahl verbuchen.

[396] Holmes, *Anti-Semitism in British Society*, S. 2.

in ihrem Interesse.[397] Antisemitismus war in dieser Form also auch in der britischen Gesellschaft deutlich sichtbar. Trotzdem ist es wichtig, diesen Einfluss in die richtige Perspektive zu stellen. Antisemitische Gruppen waren in der Regel klein, und ihre Ideologien konnten nicht mehr als eine kleine Minderheit beeindrucken.[398]

Neben dem Antisemitismus stand seit dem Ende des 19. Jahrhunderts eine weitaus einflussreichere Bewegung, der „Anti-Alienism", eine ausgeprägte Fremdenfeindlichkeit. 1892 war die erste Vereinigung gegründet worden, die sich dezidiert gegen Immigration aussprach. Seitdem erhoben konservative Gruppierungen regelmäßig Forderungen nach staatlicher Beschränkung und Kontrolle der Einwanderung. An diesem Punkt vermischten sich Antisemitismus und Anti-Alienism: Einwanderungsgegner griffen auf antisemitische Stereotype und Vorstellungen zurück, um ihren Forderungen Nachdruck zu verleihen. Typisch für einen solchen antisemitischen Anti-Alienism sind Presseberichte über die Einwanderung von Fremden. Nur ein Beispiel von vielen ist ein Artikel der *Evening News & Post*: „West-End Aliens. The Influx of Foreign Labour and Its Effects on some of Our Own Workmen". Scheinbar neutral richtete sich die Überschrift gegen alle Fremden. Im Text selbst aber fand der Leser unverhohlen antisemitische Vorwürfe, die verdeutlichen, welchen Schaden die Einwanderer anrichten:

> „… Isaac [a tailor sweater] smiled pleasantly and rubbed his hands together in anticipation of adding to the number of his shekels. […] he [the press man] came upon a Polish Jew, a miserable creature with whom 12 months ago, in the capacity of an amateur "destitute alien" he was a fellow steerage passenger in a German emigrant ship. … What becomes of the Englishman and his wife and family whose bread he has taken away is a question with which he and the rest of the world will probably not concern themselves."[399]

Obwohl man hier sicher nicht von ausgeprägt politischem Antisemitismus sprechen kann, sind die Stereotypisierungen doch klar zu erkennen, die auch in Großbritannien zu einer Art Allgemeingut geworden waren. Der Antisemitismus wurde in der Regel nicht offen gezeigt, sondern versteckt, und diente als Instrument, um einer ausgeprägten Fremdenfeindlichkeit Nachdruck zu verleihen.

---

[397] Vgl. dazu Geoffrey G. Field, „Anti-Semitism with the Boots Off", in: Herbert Strauss (Hg.), *Hostages of Modernization: Studies on Modern Antisemitism 1870-1933/39*, Bd. 3/1, *Germany - Great Britain – France*, Berlin 1993, S. 294-325, hier S. 298.

[398] So auch Kushner, „The Impact of British Anti-semitism", S. 197.

[399] *Evening News & Post*, „West-End Aliens. The Influx of Foreign Labour and Its Effects on some of Our Own Workmen", 26. Mai 1892.

Anders als Antisemitismus war der Anti-Alienism durchaus salonfähig. In den fremdenfeindlichen Anschuldigungen blieb das Wort „Jude“ meist ungesagt, während man sich freimütig gegen Ausländer äußerte: „One could be as rude about foreign immigrants as one wished.“[400] Der britische Antisemitismus entwickelte dementsprechend eigentümliche, selbstverleugnende Charakterzüge. Gegner der Einwanderung betonten also zwar formelhaft ihre Ablehnung fremder Einwanderer, stritten aber eine besondere Ablehnung jüdischer Zuwanderer in der Regel ab:

> „It is said that this agitation is aimed at the Jewish race. Sir, it seems hardly necessary for me to repudiate so monstrous and groundless a charge. […] They are objected to, not because they are Jews or Gentiles, but purely on social and economic grounds. […] nothing could be further from our objects and sentiments than to cause pain to that injured race, the Jews, many of whose members in this country, are amongst the most loyal and charitable subjects of the Queen.“[401]

Anti-Immigrationsbewegungen wie die British Brothers League (BBL) vermieden offenen Antisemitismus. Die Vereinigung, gegründet 1901 im Londoner East End, hatte nach eigenen Angaben 45.000 Mitglieder.[402] Obwohl sie eine antisemitische Ausrichtung bestritt, spitzte sie in ihren Schriften und auf den zahlreichen Meetings ihre Fremdenfeindlichkeit auf die „jüdische Frage“ zu. Publizisten der BBL portraitierten die Juden aus Osteuropa als cliquenhaft, heimlichtuerisch, korrupt, unehrlich und unwillig, ihre jüdisch-russische Identität aufzugeben. Die Juden seien und blieben ein nicht assimilierbares, abgesondertes Element in der Gesellschaft.[403] Trotzdem distanzierte sich die Führung der BBL ausdrücklich vom Antisemitismus:

> „As the organizer of the British Brothers League, I should like to say that the first condition I made on starting the movement was that the word “Jew“ should never be mentioned and that as far as possible the agitation should be kept clear of racial or religious animosity“.[404]

Der Vorsitzende der BBL, James William Johnson, bestritt, dass die Immigrationsfrage für die League eine Religionsfrage sei. Direkt auf die Juden

---

[400] Garrard, „Parallels of Protest“, S. 57.

[401] James Lowther, 11. Februar 1893, zit. n. Garrard, „Parallels of Protest“, S. 57.

[402] Da die Mitgliedschaft an keine bestimmten Kriterien gebunden war und keine Beiträge erhoben wurden, ist diese Zahl eher willkürlich. Jeder, der einmal eine Programmschrift der League unterschrieben hatte, wurde als Mitglied gezählt, unabhängig davon, ob er sich selbst als zugehörig sah oder nicht.

[403] Vgl. zur British Brothers League und zur Frage, wie weit der Antisemitismus die Organisation durchdrungen hatte Holmes, *Anti-Semitism in British Society,* S. 89ff., und Feldman, *Englishmen and Jews*, S. 284ff.

[404] William Stanley Shaw, Gründer der British Brothers League, in: Letter to *East London Advertizer,* 5. Juli 1902, zit. n. Garrard, „Parallels of Protest“, S. 57

angesprochen, beharrte er: „I have said that we know no religion, and we know no race, and I do not wish to be drawn into the Jewish question.“[405] Je ausgeprägter ihre Fremdenfeindlichkeit, desto zurückhaltender äußerten sich die Anhänger der BBL zum Judentum. Arnold White, Autor antijüdischer Publikationen und nicht zurückhaltend, wenn es darum ging, bei den Treffen der League gegen die jüdischen Flüchtlinge zu polemisieren,[406] behauptete vor dem Committee on Emigration and Immigration 1888: „I should like to say that I absolutely refuse to regard this as a Jewish question and that I have not gone into the religions of those people […]. I am quite ignorant as to the question of the religions of those people, it is not a question I put.“[407] White ging, zu seinem Antisemitismus befragt, nur soweit, einzugestehen, dass die meisten der „pauper immigrants“, gegen deren Einreise er sich wende, nun einmal eben unglücklicherweise dem jüdischen Glauben angehörten.[408]

Antisemitismus wurde so verwendet, um fremden- und immigrationsfeindlichen Forderungen Nachdruck zu verleihen. Zu einer Zeit, in der Einwanderer de facto russische Juden waren, konnte Fremdenfeindlichkeit argumentativ nur funktionieren, wenn ihr antisemitische und rassistische Annahmen zugrunde lagen. Einwanderungsgegner instrumentalisierten die Fremdheit der osteuropäischen Juden, um ihren nachteiligen Einfluss auf eine Vielzahl von Lebensbereichen nachdrücklich zu betonen. Diese Vermischung von Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Flüchtlingsproblematik, wie sie am Ende des 19. Jahrhunderts sichtbar wird, ist besonders wichtig für die Analyse des Verhältnisses von Flüchtlingsgesellschaft und Gastgesellschaft in Großbritannien. Angesichts der Tradition, den etwaigen Antisemitismus zu negieren, war diese Vermengung verschiedener Problemkomplexe charakteristisch für das Aufnahmeland Großbritannien.

[405] Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol. 2, 1903, Cd. 1742, James William Johnson, S. 289.

[406] Die Regierung sei in den Händen der Juden, und die Migranten aus Russland kämen nach England „because they wanted our money“. Zit. n. Holmes, *Anti-Semitism in British Society,* S. 96.

[407] Report from the Select Committee on Emigration and Immigration (foreigners), 1903 (305), Arnold White, S. 66.

[408] Ebd., S. 88.

4 Flüchtlingsbilder

4.1 „Pauperism“: Flüchtlinge als „destitute aliens“

Das Sentiment gegenüber den jüdischen Flüchtlingen offenbarte sich in verschiedenen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Zusammenhängen, in denen Juden als Einwanderer besonders einfach mit aktuellen Problemlagen identifiziert werden konnten. Das betraf vor allem den Bereich der städtischen Armut, die in den Großstädten ab der Mitte des 19. Jahrhunderts zu einem ernstzunehmenden Problem wurde und die Wahrnehmung der jüdischen Einwanderer maßgeblich prägte.

Die demographischen Auswirkungen der Industrialisierung im 19. Jahrhundert, vor allem das starke Wachstum der Bevölkerung in den Städten, ließ britische Politiker und Sozialwissenschaftler mit Sorge der Jahrhundertwende entgegenblicken. Anlass zur Beunruhigung gab vor allem die Entstehung von gedrängten, ärmlichen Arbeitervierteln in den großen Städten, die mit einer wachsenden Zahl der „urban poor“ einherging.[409] Dass der technische Fortschritt und die Produktivität der Landwirtschaft das Bevölkerungswachstum würden ausgleichen können, schien angesichts der starken Zuwachsraten wenig wahrscheinlich.[410] Besonders das Wachstum Londons alarmierte Sozialreformer und Publizisten, die die wachsenden Bevölkerungszahlen sowohl den steigenden Geburtenraten als auch der Arbeitsmigration aus dem Londoner Umland zuschrieben: Bessere Lohnbedingungen in der Stadt führten zu unhygienischen, gedrängten Lebensbedingungen in ihren Arbeiterquartieren. Statistiken über Hungertote und die immer stärkere Auslastung von Armenhäusern bestätigten, dass die städtische

[409] Montague Crackanthorpe, „Should Government Interfere?“, in: Arnold White (Hg.), *The Destitute Alien in Great Britain*, London 1892, S. 39-70, hier S. 39.

[410] Dahinter standen die seit dem Beginn des 19. Jahrhunderts einflussreichen Gedanken aus Thomas Malthus berühmtem *Essay on the Principles of Population* (erstmals 1798), die einen Zusammenhang zwischen Bevölkerungswachstum und dem Vermögen der Nation herstellten. Malthus düsteres Szenario sagte voraus, die Bevölkerung werde schneller wachsen als die Mittel zum Erhalt der Bevölkerung, wenn sie nicht entweder durch unglückliche Ereignisse wie Krieg, Hunger oder Krankheiten oder durch bewusste Entscheidungen (Abtreibungen, Geburtenkontrolle) gesteuert würde. Malthus kritisierte deswegen auch direkt das Armenrecht als solches: „The poor laws … diminish both the power and the will to save among the common people, and thus … weaken one of the strongest incentives to sobriety and industry, and consequently to happiness.“ Thomas R. Malthus, *An Essay on the Principle of Population*, 1803, S. 100, zit. n. Alan Kidd, *State, Society and the Poor in Nineteenth-Century England*, London 1999, S. 21.

Armut zu einem ernstzunehmenden Problem geworden war.[411] Die eindrucksvollen Studien über „London Labour and the London Poor“ des Sozialreformers und Journalisten Henry Mayhew zeigten, wie unsicher und ärmlich die Lebensbedingungen zahlreicher Londoner waren. In Interviews mit Arbeitern, Prostituierten, Markthändlern und den Menschen, die die schmutzigsten und körperlich belastendsten Arbeiten in der Stadt ausführten, erforschte Mayhew das mühsame und oft kurze Leben derer, die auf der untersten Stufe der gesellschaftlichen Leiter standen.[412] Konservativere Publizisten setzten metaphorisch das Land mit einem Körper gleich, dessen Organe angesichts der städtischen Armut vom akuten Versagen bedroht seien. Besonders das „Herz“ dieses Körpers, die Hauptstadt, war durch Armut, Bevölkerungswachstum und Zuwanderung gefährdet.

> „When a vital organ of the body is overcharged and its active functions are suspended in consequence, doctors are in the habit of saying that the patient is suffering from congestion of that organ. […] London is the heart of England, and the above figures [of growth of overall population and „metropolitan paupers“] show that London is congested.“[413]

Trotz der bedrückenden Erkenntnisse Mayhews änderte sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wenig an der bisherigen Philosophie hinter der Armenpolitik: Das Individuum war stets selbst für sein Glück und seinen wirtschaftlichen Fortschritt verantwortlich, staatliche Fürsorge für Arme sollte idealerweise auf ein Minimum beschränkt bleiben. Die Ursachen sozialer Probleme suchte man weniger in wirtschaftlichen Strukturen als im Verhalten des Individuums selbst. Aus dieser moralistischen Sichtweise heraus war es nur folgerichtig, dass der Einzelne selbst Verantwortung dafür übernehmen sollte, nicht von staatlicher Fürsorge abhängig zu werden. Das bedeutete nicht, dass der Staat sich weigerte, Armen finanzielle Hilfe zu leisten, die Zahl der Empfänger von Armenhilfe sollte aber möglichst klein bleiben.

---

[411] Diese Entwicklung wurde auch dadurch gefördert, dass Bevölkerungszählungen und –statistiken im 19. Jahrhundert immer genauer und detaillierter geworden waren. Erst durch die Erhebung bestimmter Kennzahlen und Merkmale wurde die städtische Armut erkennbar und beschreibbar, der „urban pauper“ dadurch zu einer Kategorie, die Öffentlichkeit und Politik zugänglich wurde. Auch Jürgen Osterhammel hat darauf hingewiesen, dass die Statistik nicht einfach die Wirklichkeit spiegelte, sondern ihr eigene Ordnungen aufprägte. Vgl. Osterhammel, *Die Verwandlung der Welt,* S. 59ff.

[412] Henry Mayhew, *London Labour and the London Poor. A Cyclopedia of the Condition and Earnings of Those that Will Work, Those That Cannot Work, And Those That Will Not Work*. 4 Bände, London, 1861-1862.

[413] Crackanthorpe, „Should Government Interfere?“, S. 44.

Nach 1850 sanken sowohl die Kosten für Armenhilfe als auch die Zahl der Empfänger kontinuierlich.[414]

Im frühen 19. Jahrhundert hatte sich eine Unterscheidung zwischen „poverty“ und „pauperism“ etabliert. „Poverty“ wurde als ein natürlicher Zustand der Armut angesehen, in dem sich ein Großteil der Bevölkerung befand, der hart für seinen Lebensunterhalt arbeiten musste. „Poverty“ galt als eine unveränderbare Lebenslage, die auch nicht durch finanzielle Zuwendung verbessert werden sollte. „Pauper“ dagegen war, wer nicht selbst durch seiner Hände Arbeit für seinen Unterhalt aufkommen konnte, also tatsächlich unterstützungsbedürftig war. „Pauperism“ wurde dadurch gleichzeitig zum moralischen und wirtschaftlichen Problem: wie sollten die wirklich Bedürftigen unterstützt, gleichzeitig aber auch Anreize gegeben werden, die Verantwortung für das eigene Vorwärtskommen und Wohlergehen nicht an den Staat abzugeben?[415] Nach dem Mitte des 19. Jahrhunderts Jahren wurden „poverty“ und „pauperism“ durch die Arbeiten von Sozialreformern wie Charles Booth und Seebohm Rowntree zu quantitativ erfassbaren Größen. Obwohl auch Booth die Armen moralisch verurteilte, veränderten seine Arbeiten das Denken über Armut. Sein Hauptwerk *Life and Labour of the People* erschien 1889 bzw. 1891 erstmalig in zwei Bänden, die zweite Auflage trug den Titel *Life and Labour of the People in London* und war bereits 9bändig, die dritte, 1902-03 erscheinende Auflage zählte detaillierte 17 Bände. Die Studie erregte großes Aufsehen. Booth hatte festgestellt, dass 35 Prozent der Einwohner des Londoner East End in bitterer Armut lebten, seine Zahlen übertrafen bisher akzeptierte Schätzungen weit.[416] Seit den späten 1870er Jahren wurden dann immer öfter jüdische Einwanderer mit den von Booth beschriebenen Armutsproblemen verbunden. Kaum ein Autor wollte eine direkte Verbindung zwischen der

[414] Seit der „Poor Law Reform“ von 1834 bedeutete dies, in Abweichung von der eher paternalistischen Politik der obligatorischer Versorgung, den Schwerpunkt auf wohltätige Unterstützung zu legen. Hilfe wurde dadurch zu einer Gabe, die man empfangen konnte, und verlor ihren Anspruchscharakter. Kidd, *State, Society and the Poor*, S. 4f., zur Entwicklung der Zahlen der Armenhilfeempfänger ebd., S. 8ff.

[415] Ebd. S.19f.

[416] Booth entwickelte auch das Konzept der Armutsgrenze, das in die Beurteilung sozialer Verhältnisse übernommen wurde, und forderte ein stärkeres Eingreifen des Staates, um die strukturellen Ursachen von Armut sinnvoll bekämpfen zu können. Obwohl die Arbeiten Booths große Beachtung fanden, gibt es erstaunlicherweise nur wenig Literatur zu Booth selbst. Einen Überblick gibt Thomas Spensley Simey, *Charles Booth: Social Scientist*, Westport 1960, aktueller sind Rosemary O'Day, Rosemary und David Englander, *Mr Charles Booth's Inquiry: Life and Labour of the People in London Reconsidered*, London 1993.

Einwanderung und der städtischen Armut behaupten. Aber wenn Erklärungen für die ärmlichen Lebensumstände der städtischen Unterschichten und die problematischen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen in den Ballungszentren gesucht wurden, reichte es oft aus, angebliche Sachverhalte anzudeuten: „[…] we propose to leave open the question whether the influx of pauper foreigners has, or has not, been of such magnitude during the last ten years as to displace large bodies of British workmen or materially reduce wages."[417] Die Einwanderungspolitik der USA, die in den 1880er Jahren die Zuwanderung merklich einschränkten, ließ die Zahl der „urban paupers" in Großbritannien weiter wachsen. Der Immigration Act von 1882, das erste allgemeine Einwanderungsgesetz der USA, verwehrte neben „idiots" und „lunatics" auch demjenigen die Einreise „[who is] unable to take care of himself or herself without becoming a public charge".[418] Weil die britischen Hafenstädte ein Knotenpunkt für Transitwanderer nach Übersee waren, fielen die in den USA unerwünschten Zuwanderer auf Großbritannien zurück.

Die möglichen Auswirkungen einer Einwanderung von „pauper immigrants" und „destitute aliens" rückten in den Mittelpunkt der Zuwanderungsdebatte. Fragen nach wirtschaftlicher Konkurrenz und Verdrängung der einheimischen Arbeitskräfte, Sorgen um Löhne, Lohnerhalt, Unterschichtung und „Overcrowding" lieferten den Rahmen, in die Flüchtlingsfrage verhandelt wurde. Die Politik der unbeschränkten Zuwanderung geriet immer mehr in die Kritik.

> „This immigration [is] making the physical, trade, social and moral conditions of our cities graver, more menacing, and more difficult in every sense. On all hand we hear the cry from the city to the country folk, "Don't come up; we are too many." […] And yet we are to stand aside, and let the alien pauper in […]!"[419]

Ihrer Armut wegen konnten die Flüchtlinge natürlich (anders als frühere Zuwanderer) keinen wirtschaftlichen Vorteil bringen, ganz im Gegenteil. Einwanderungsgegner hielten fest, die Ansiedlung der Flüchtlinge aus Osteuropa wirke sich zum Nachteil der britischen Wirtschaft aus. „There is as much resemblance between these immigrants [Huguenots, Flemings] and the Polish Jew as there is between the art of painting and the manufacture of garments from shoddy cloth."[420] Die Regierung

---

[417] Crackanthorpe, „Should Government Interfere?". S. 48.

[418] Vgl. zur amerikanischen Einwanderungskontrolle Daniel J. Tichenor, *Dividing Lines: The Politics of Immigration Control in America*, Princeton 2002, hier S. 67ff.

[419] G. S. Reaney, „The Moral Aspect", in: White (Hg.), *The Destitute Alien*, 1892, S. 71-99, hier S. 76f.

[420] Crackanthorpe, „Should Goverment Interfere?", S. 60.

stand den „destitute Jewish aliens“ ebenfalls ablehnend gegenüber. Schon in den 1880er Jahren forderten Verwaltungsbehörden, den Zustrom einer „very large number of Russian Jews in a destitute condition“ zu unterbinden. Die Regierung sei jetzt gefordert: sie müsse die rechtlichen Rahmenbedingungen schaffen, um die Einwanderung effektiv kontrollieren und beschränken zu können.[421] Das Home Office betrachtete Religion und finanzielle Situation der Zuwanderer gleichermaßen mit Besorgnis, hatte aber keine Möglichkeit, die Niederlassung der „destitute Jewish aliens“ in den städtischen Ballungszentren zu beeinflussen.

In Reaktion auf die Einwanderung der verarmten Juden gründeten sich Gesellschaften, die das explizite Ziel hatten, die Einwanderung von „destitute aliens“ jeder Nation und Religion zu verhindern. Die britische Gastfreundschaft, so der Sprecher der Association for Preventing the Immigration of Destitute Aliens, könne nicht unendlich groß sein. Die Gesellschaft plädierte dafür, Unterstützungsleistungen ausschließlich den Angehörigen der eigenen Nation zukommen zu lassen und die Einwanderung jüdischer Flüchtlinge zu begrenzen. Sympathisanten der Organisation, darunter der allgegenwärtige Arnold White, bestritten, dass die geforderte Einwanderungskontrolle antisemitische Hintergründe habe. Es sei aber dringend an der Zeit, mit der Vorstellung aufzuräumen, die Insel sei immer für jeden Einwanderer offen gewesen und müssten es deshalb auch immer noch sein. Die Organisation malte den Verfall des nationalen Lebens aus, der durch die Einwanderung von „destitute Aliens“ aus Osteuropa bevorstünde. Denn sollte der Staat die Flüchtlinge unterstützen, dann musste das eine entsprechend schlechtere Versorgung der britischen Bevölkerung zur Folge haben:

> „If, indeed, the twenty-nine millions [inhabitants of England and Wales, TH.] were all provided with food, clothes and lodging, there would be no cause of uneasiness. But, unfortunately, this is far from being the case. A large proportion is composed of those who are either unable to support themselves or have no desire to do so.“[422]

Die *Times* unterstützte die Forderungen nach einer Einwanderungsbeschränkung: „hospitality could be carried too far!“[423]

Das Jewish Board of Deputies stellte sich gegen das Bestreben, den jüdischen Flüchtling zum Sinnbild aller verarmten Fremden zu machen. Zwar seien

---

[421] PRO, HO 45/10063/B2840A/36, Local Government Board an Home Office, 8. April 1892.

[422] Crackanthorpe, „Should Government Interfere?“, S. 40.

[423] *The Times,* „The Immigration of Destitute Aliens“, 4. Mai 1891, und *The Times*, „Destitute Aliens“, 22. Juni 1891.

die Juden, die aus Russland einwanderten, nicht gerade reich, aber kaum einer von ihnen käme in einem Zustand der völligen Mittellosigkeit ins Land. Im Jahr 1888 sei sogar ein deutlicher Rückgang der jüdischen Armen aus dem Ausland zu verzeichnen gewesen.[424] Whites Schreckensbilder waren auch deshalb tatsächlich ohne Grundlage, weil die Versorgung der jüdischen Flüchtlinge, wie die für alle jüdischen Armen in Großbritannien, zum größten Teil von den britischen Juden selbst übernommen wurde. Das Jewish Board of Guardians sorgte für die Armen, die sich schon länger als sechs Monate im Land aufhielten. Da der Großteil des Einkommens des JBG aus den Beiträgen von ungefähr 40 jüdischen Londoner Familien kam, wurde die Versorgung der jüdischen „urban poor" also weder vom Staat noch von der Gemeinde, sondern von der Elite des städtischen Judentums sichergestellt. Die führenden Köpfe des britischen Judentums hofften, so verhindern zu können, dass verarmte Zuwanderer zu einer Last für die nichtjüdische und zur Hypothek für die jüdische Gesellschaft würden.[425]

[424] Stephen N. Fox, „The Invasion of Pauper Foreigners", in: *Contemporary Review* 53 (1888), S. 855-867.

[425] Feldman, *Englishmen and Jews,* S. 299f.

4.2 Flüchtlinge als Gefahr für das britische Wirtschaftsleben

Die Flüchtlinge, die sich in Großbritannien ansiedelten, verfügten meistens nicht über große finanzielle Rücklagen. Sie waren darauf angewiesen, schnell eine Arbeit zu finden, um ihre Existenz sicherzustellen, trafen aber auf ein Umfeld, dass nicht die besten Bedingungen bot: Besonders im Londoner East End waren schon in der Mitte des 19. Jahrhunderts Problemfelder sichtbar geworden, die Ausdruck des allmählichen Rückgangs der britischen Wirtschaftskraft waren. Sie waren Resultat der durch die Industrialisierung verursachten demographischen und strukturellen Verschiebungen. Sie wurden entscheidend für die Interpretation des Flüchtlingsproblems in Großbritannien.

4.2.1 Flüchtlinge und Arbeitsmarkt

Die britischen Juden waren seit der Mitte des 19. Jahrhunderts hauptsächlich im Klein- und Einzelhandel tätig gewesen. Ein weiterer Teil arbeitete als Fabrikanten in der Textil-, Kleidungs- und Schuhproduktion. Die Immigranten aus Osteuropa suchten vor allem in diesen drei Sektoren eine Beschäftigung. Der Zensus von 1911 wies 40 Prozent der beschäftigen russisch-jüdischen männlichen Bevölkerung als in Schneidereien tätig aus, 12,5 Prozent in der Produktion und im Handel von Schuhen und Stiefeln, und weitere 10 Prozent in der Herstellung von Möbeln.[426] Fast alle fanden bei Fabrikanten ihrer eigenen Herkunftsregion, zumindest aber ihrer eigenen Religion und Sprache eine Anstellung. Obwohl die Flüchtlinge also in der Regel nicht in britisch betriebenen Fabriken und Unternehmen Arbeit fanden, sahen sie sich mit schwerwiegenden Vorwürfen konfrontiert: Flüchtlinge erhöhten angesichts der Überschusses an Arbeitern im East End die Arbeitslosigkeit, und ihre Versuche, eine Anstellung zu finden, beschleunige den Niedergang der britischen Arbeiterklasse.

Ein Teil der Vorwürfe bezog sich auf das „undercutting“, das Drücken der sowieso bereits niedrigen Löhne des East End. Wegen ihrer schwierigen finanziellen Lage waren die Flüchtlinge bereit, für sehr wenig Geld zu arbeiten. Sie traten dadurch nicht nur in direkte Konkurrenz zu den britischen Arbeitern am unteren Ende der Wirtschaftsleiter, sondern senkten das Lohnniveau noch zusätzlich. Britische Arbeiter waren auch wegen des Drucks ihrer Gewerkschaften oft nicht bereit, Arbeit

[426] Harald Pollins, *Economic History of the Jews in England*, London 1982, S. 144.

zu solchen Bedingungen anzunehmen. Auch Befürworter der unbeschränkten Einwanderung konnten das nicht uneingeschränkt gutheißen. Ein jüdischer Arbeiter könne aber mit einem Einkommen sein Leben fristen, das einen britischen Arbeiter verhungern ließe, denn gerade wegen ihrer körperlichen Eigenschaften seien die russischen Juden anspruchslos und zäh. So fänden sie ein Überleben in der Großstadt, ja seien den britischen Arbeitern letztlich körperlich überlegen.[427] Und schließlich bewirke die niedrige Entlohnung der jüdischen Arbeiter auch, dass sich der britische Arbeiter nun mehr und erschwinglichere Kleidung kaufen könne.[428] Auch Charles Booth hatte diese Ansicht vertreten. Er beschrieb den russisch-jüdischen Arbeiter als genügsamer, gewöhnt an einen niedrigeren Lebensstandard:

> „He [the East End worker] is met and vanquished by the Jew fresh from Poland or Russia, accustomed to a lower standard of life, and above all of food, than would be possible for a native of these Islands; less skilled and perhaps less strong, but in his way more fit, pliant, adaptable, adroit.“[429]

Durch ihre angebliche Genügsamkeit standen die jüdischen Arbeiter in direkter Konkurrenz zu den einheimischen Arbeitern, verschuldeten noch dazu den Lohndruck nach unten und wurden für verlängerte Arbeitszeiten verantwortlich gemacht. Die Lebensbedingungen im East End verschlechterten sich im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts merklich, der Lebensstandard weiter Bevölkerungsschichten sank. Diese Entwicklung der jüdischen „pauper immigration“ anzulasten, ermöglichte Einwanderungsgegnern wie Antisemiten, berechtigte Forderungen nach einem Ende der Zuwanderung zu stellen. Arnold White befand, die fallenden Löhne, schlechteren Arbeitsbedingungen seien ebenso wie die Verdrängung der britischen Arbeiter aus ihren angestammten Arbeitsstellen eine Folge des Zuzugs der russischen Juden.[430] In seinen Augen waren die Flüchtlinge für die sich verschlechternde wirtschaftliche Situation der gesamten britischen Arbeiterklasse verantwortlich zu machen.

---

[427] Dahinter standen Theorien der „urban degeneration“, die behaupteten, die Bedingungen des Lebens in Großstädten, vor allem in der Metropole London, verschlechterten den körperlichen Zustand des Arbeiters und seine Fähigkeit zu harter Arbeit von Generation zu Generation. Der jüdische Einwanderer als Mensch vom Land sei dem britischen Arbeiter dadurch bezüglich der Leidensfähigkeit und des körperlichen Zustands überlegen. Vgl. dazu Feldman, „The Importance of Being English“, S. 59.

[428] Fox, „The Invasion of Pauper Foreigners“, S. 859.

[429] Booth, *Life and Labour*, zit. n. Feldman, *Englishmen and Jews*, S. 271f.

[430] Unter anderem Report from the Select Committee on Emigration and Immigration (foreigners), 1888, (305), Arnold White, S. 77, S. 86.

4.2.2 Flüchtlinge und „overcrowding“

Auch die Wohnsituation des East End veränderte sich durch die Zuwanderung. Da die Flüchtlinge tendenziell dorthin zogen, wo sich bereits andere russische Juden niedergelassen hatten, stieg der Prozentsatz von Zuwanderern in einigen Stadtvierteln mehr als in anderen. Englische Familien verließen diese Viertel dann zugunsten anderer Wohngebiete. Jüdische Hausbesitzer und Vermieter wiederum vermieteten bevorzugt an ihre eigenen Landsleute, so dass sich die Konzentration von Zuwanderern aus Russland und Polen im East End noch mehr erhöhte. Die Vermieter konnten wegen des starken Zuzugs ins East End und die dadurch bedingte große Nachfrage nach Wohnraum die Mietpreise hoch halten, und jüdische wie nichtjüdische Vermieter gleichermaßen nutzten die Chancen, ihren Gewinn zu maximieren. Die durchschnittlichen Einkommen der Arbeiter im East End waren aber relativ niedrig. Niedrige Einkommen, hohe Nachfrage und hohe Mieten resultierten in fast unmenschlichen Wohnverhältnissen, in denen die Flüchtlinge lebten.[431] Es war nicht außergewöhnlich, wenn mehrere Personen, manchmal sogar mehrere Familien gemeinsam ein einziges Zimmer bewohnten. Es scheint sogar vorgekommen zu sein, dass wegen des Geld- und Raummangels Betten von mehreren Arbeitern sozusagen im Schichtbetrieb benutzt wurden.[432]

Die aus der Not geborene gedrängte Lebensweise konnte kaum als Wohnen, sondern höchstens als Überlebensstrategie bezeichnet werden. Einwanderungsgegner aller politischen Richtungen waren schnell bereit, die Flüchtlinge selbst für die derart untragbaren Zustände verantwortlich zu machen. Sie seien „content to live like pigs, and to pig themselves together three or four families in a house that was never intended for anything but a decent English family.“[433] Presse und antisemitische Publikationen portraitierten nicht die räumliche und wirtschaftliche Not der Flüchtlinge, sondern behaupteten einen generellen Zusammenhang zwischen jüdischen Charaktereigenschaften und der Wohn- und Lebenssituation der Einwanderer im East End. Wie die Befragungen der Royal Commission on Alien Immigration aus der Zeit der Jahrhundertwende zeigen, waren viele britische Bewohner des East Ends und der umliegenden Viertel gerne bereit, solche

[431] Feldman, *Englishmen and Jews,* S. 178.

[432] Zum Beispiel: Select committee on immigration and emigration (foreigners), 1888, S. 31, Sir H. Owen, Secretary Board of Trade.

[433] Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol. 2, 1903, Cd. 1742, George Brown, Fotograph und Bewohner von Stepney, S. 88.

antisemitischen Zuschreibungen zu übernehmen. An das East End vor der Einwanderung erinnerten sie sich als an ein vergangenes, ehrlicheres und „englischeres“ Zeitalter, als die Straßen im Londoner East End

> „used to be occupied by poor English and Irish people. In the afternoons, you would see the steps inside cleaned, and the women with their clean white aprons sat in summer times inside their doors, perhaps at needleworks, with their children about them. Now it is a seething mass of refuse and filth […] and the stench of the refuse and filth is disgraceful. […] They are utterly indecent [people]; they are not fit to be among English people.“[434]

Englische Armut war ehrlich und sauber, jüdische Armut unwürdig, schmutzig und selbstverschuldet. Anders als die Befragungen der Royal Commission vermuten lassen, war das „overcrowding“ aber nicht im ganzen East End ein Problem. Zwischen 1891 und 1901 war in allen Stadtteilen des East End mit Ausnahme von Stepney die Bevölkerungsdichte geringer geworden, in Stepney selbst bildete die Entwicklung der Bevölkerungsstruktur“ die ungleiche Verteilung der jüdischen Immigration in diesem Jahrzehnt ab.[435] Dass das „Overcrowding“ ein wirkliches Problem darstellte, konnte nicht geleugnet werden. Der anhaltende Zuzug von osteuropäischen Juden in das East End führte zu überfüllten Wohnungen und untragbaren Lebensbedingungen ebenso wie zur Verdrängung der englischen Arbeiterschaft aus ganzen Straßenzügen, die dann von den Zuwanderern übernommen wurden. Die Royal Commission musste aber eingestehen, dass das East End auch ohne Flüchtlinge unter der Überbevölkerung zu leiden gehabt hätte. Die Wanderung britischer Arbeiter vom Land in die Stadt und der wirtschaftliche Strukturwandel hatten ebenso zur Überfüllung bestimmter Stadtviertel beigetragen. Die Zuwanderung aus Russland war nicht Ursache, sondern lediglich ein weiterer Teil des Problems.[436]

Angesichts der akuten Wohnungsnot blieb es im East End nicht bei bloßen Schuldzuweisungen. In Bethnal Green eskalierten die Spannungen im Jahr 1903, als britische Bewohner des Viertels einen direkten Zusammenhang zwischen der Verdrängung alteingesessener britischer Familien und der Anwesenheit von Juden im Quartier vermuteten. Es folgten Ausschreitungen gegenüber den russischen Juden, bei denen zahlreiche Personen verletzt wurden. Der Glaube an eine

---

[434] Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol. 2, 1903, Cd. 1742, Mrs. Ayres, im East End lebende Hebamme, S. 310f.

[435] Vgl. Feldman, *Englishmen and Jews,* S. 178.

[436] Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol. 1, 1903, Cd. 1741, S. 22.

ursächliche Verbindung von jüdischer Zuwanderung und den problematischen Wohnverhältnissen prägte die Beziehungen zwischen den verschiedenen Nationen und Religionen im East End zwischen 1900 und 1904 besonders stark, als wegen erneuter Verfolgungen in Russland die Einwanderung noch einmal zunahm und die Zahl der Immigranten im East End weiter wuchs.

4.2.3 Flüchtlinge und das „sweating system“

Die folgenreichste wirtschaftliche Veränderung, die zur Zeit der jüdischen Zuwanderung das sozioökonomische Gefüge der Städte verschob, war die Entwicklung des „sweating system“. Weil die Immigranten meist ungelernte Arbeiter waren, fand ein großer Teil von ihnen Anstellungen in Beschäftigungszweigen, die sich am Ende des 19. Jahrhunderts im Übergang von Werkstattbetrieben zu Fabrikproduktion befanden. Im Zuge der industriellen Revolution veränderte sich das Produktionssystem dahingehend, dass nicht mehr ein einzelner gelernter Arbeiter ein Produkt alleine anfertigte, sondern ungelernte Arbeiter kleinere und immer gleiche Teilschritte ausführten. Die Gewerbe, in denen viele Juden aus Russland und Polen Arbeit fanden, stellten einen Übergang zwischen den beiden Produktionsarten dar. Die flexible Produktionsweise ermöglichte es, die Fertigung in kleine Schritte aufzugliedern und in improvisierten Werkstätten, in Kellern und Schuppen unterzubringen. Die Herstellung der Waren war zwischen Fabrik und diesen „workshops“ aufgeteilt, wo die maschinengefertigten Teile dann von Hand weiterverarbeitet wurden. Schnelligkeit in der Herstellung wurde durch sorgfältige Arbeitsteilung erzielt, eine Art maschinelle Produktion, die aber ohne Maschinen auskam.[437] Weil ständig neue arbeitsuchende Zuwanderer ankamen und die Arbeitsschritte einfach zu erlernen waren, konnten die Löhne niedrig gehalten und ganze Belegschaften schnell ausgetauscht werden. Im Textilgewerbe und in der Herstellung von Schuhen und Stiefeln konnte sich dieses Zusammenspiel von Lieferanten und kleinen Werkstätten, niedrigen Löhnen und hohem Arbeitskräfteangebot, das sogenannte „sweating system“, besonders schnell etablieren.

Im Verständnis des ausgehenden 19. Jahrhunderts war das „sweating“ nicht nur durch billige Produktion gekennzeichnet, sondern durch die Praxis der

[437] Garrard, *English and Immigration*, 157f.

Weitergabe von Arbeitsschritten an Subunternehmer. Zwischen dem eigentlichen Großkaufmann, der die Rohmaterialien stellte und für den Kontakt zum Markt verantwortlich war, und der Masse der kleinen Lohnempfänger, die die Materialien in Heimarbeit oder in kleine Workshops verarbeiteten, stand ein Mittelsmann. Er gab die Materialien weiter und sammelte die fertigen und halbfertigen Produkte ein. Er leitete also die Arbeit, zu der er selbst Aufträge erhalten hatte, an kleine Arbeiter weiter.[438] Dieser Mittelsmann konnte scheinbar Profit machen, ohne selbst Kapital oder Arbeit zu investieren. Auch er investierte natürlich Kapital und Arbeit, denn er erbrachte eine eigene Dienstleistung. Bei oberflächlicher Betrachtung waren diese Kosten des Vermittlers aber zu übersehen. Die vermeintliche Möglichkeit, ohne eigene Leistung durch die Arbeit Anderer einen Gewinn zu erzielen, machte den Mittelsmann zum „sweater", zum Ausbeuter. Indem er an die Arbeiter, die in Eigenverantwortung die Aufträge für ihn ausführten, nur einen geringen Lohn bezahlte, konnte er selbst seinen Gewinn maximieren. Zur typischen Figur des „sweaters" avancierte der jüdische Einwanderer aus Russland. Ein angeblich typisch jüdisches Gewinnstreben, gepaart mit vermeintlich osteuropäischer Faulheit, machte den jüdischen Einwanderer zur Idealbesetzung für eine solche Rolle.[439]

Die wachsende Zahl der Workshops in London und anderen Städten beunruhigte die Verwaltungsbehörden. Das Board of Trade verurteilte die „sweater" dafür, aus der angespannten wirtschaftlichen Lage, dem überfüllten Arbeitsmarkt und der Lohnstruktur selbst Profit zu schlagen.[440] Die Praxis des „subcontracting" galt gleichzeitig als Ursache und als Resultat von Heimarbeit im „sweating system".[441] Neben niedrigen Löhnen und langen Arbeitszeiten zeichneten sich die „sweat shops", die kleinen Produktionsstätten, auch durch unhygienische, ungesunde Arbeitsbedingungen aus. Die Werkstätten waren überfüllt, oft in dunklen, feuchten Kellern eingerichtet oder in Räumen, die gleichzeitig als Wohn- und Arbeitsraum

[438] Duncan Bythell, *The Sweated Trades: Outwork in Nineteenth-Century Britain*. New York 1978, S. 17.

[439] Solche Vorbehalte hatten deutliche Anklänge an mittelalterliche Wuchervorwürfe, die ebenso wie im Fall der Juden als „Sweater" behaupteten, der Jude mache Profit auf Kosten anderer, ohne selbst dafür körperlich oder geistig zu arbeiten.

[440] Labour Statistics, Report of the Board of Trade on the sweating system at the East End of London, 1887 (331), S. 3.

[441] James Schmiechen, *Sweated Industries and Sweated Labour. The London Clothing Trades 1860-1914*, Urbana 1984, S. 3. Schmiechen beschreibt das „Sweating" als eine Folge des industriellen Wachstums, nicht als Stagnation desselben oder als vorindustrielles Phänomen.

dienen mussten. „The inevitable tendency of such a system is to grind the workers down to the lowest possible level.“[442]

Aber niemand konnte abstreiten, dass nicht nur das „sweating system“ und das große Angebot an ausländischen Arbeitskräften die Löhne drückten, sondern auch die steigende Nachfrage nach kostengünstiger Bekleidung. Sie führte dazu, dass das System der bis ins kleinste aufgeteilten Produktion sich immer weiter entwickelte. Die Ausweitung des „sweating system“ hatte ihre Ursache also nicht in einem etwaigen ausbeuterischen Charakter der jüdischen „sweater“, sondern in strukturellen Veränderungen der wirtschaftlichen Verhältnisse in den großen Städten.[443] Trotzdem war die Verbindung von Einwanderung mit dem „sweating“ nicht unbegründet, denn ein großer Teil der russischen Juden fand Arbeit in den „sweated trades“. Das Board of Trade argumentierte, die russischen Juden seien gezwungen, auch für niedrigste Löhne Arbeit anzunehmen.[444] Durch die Einwanderung fremder Arbeiter wurde das „sweating system“ zwar nicht verursacht, konnte aber an Bedeutung zunehmen. Der latente Antisemit Arnold White betonte die Verbindung von jüdischer Einwanderung und „sweating“, wo immer möglich: Er wolle sich zwar nicht direkt zum Zusammenhang von „sweating system“ und der Einwanderung armer Juden äußern, auffällig sei es aber schon, dass man vor 1880 keine Spur einer Verbreitung des „sweating“ habe finden können.[445]

Publizisten wie David Schloss und Beatrice Potter, die durch ihre Recherchen für Charles Booth Erfahrungen in den „sweated trades“ des East End gesammelt hatte, stellten sich der Einschätzung des Board of Trade entgegen. Lange Arbeitszeiten und niedrige Löhne gab es nicht nur da, wo die Untervergabe von Arbeit die Arbeitsverhältnisse beherrschte. Die Tätigkeit und der Profit von Mittelsmännern waren außerdem nicht typisch für die angeblich jüdischen Gewerbe, nämlich die Textilbranche und Schuhfabrikation, sondern überall zu finden. Die Rolle des „sweaters“, wie sie Board of Trade beschreibe, hielten Schloss und Potter für

[442] Labour Statistics, Report of the Board of Trade on the sweating system at the East End of London, 1887 (331), S. 5.

[443] Ebd., S. 4.

[444] Labour Statistics, Report of the Board of Trade on the sweating system at the East End of London, London 1887 (331), S. 4.

[445] Report from the Select Committee on Emigration and Immigration (foreigners), 1888, (305), Arnold White, S. 86. Tatsächlich war das Phänomen des „sweating“, der Untervergabe von Arbeit und der Produktion in kleinen Workshops schon weit vor den 1880ern, also vor dem Beginn der Einwanderung von Flüchtlingen aus Russland verbreitet gewesen. Vgl. Garrard, *English and Immigration*, S. 160, und Bythell, *The Sweated Trades.*

weit überschätzt: Die meisten „sweater“ arbeiteten selbst hart und müssten mit geringen Gewinnspannen auskommen. Der „typische“ profitierende Mittelsmann sei aus dem System der Heimarbeit nahezu verschwunden.[446] Schloss erinnerte außerdem daran, dass das „sweating“ schon in den 1840er Jahren existent gewesen sei, bereits vor dem Beginn der Einwanderung der jüdischen „destitute aliens“.[447] Und das, was als „sweating“ zu beobachten sei, sei selbst kein System, sondern vielmehr der exzessive Missbrauch einer Praktik der Untervergabe von Arbeit.[448] Das von der Regierung beauftragte Select Committee on the Sweating System, das 1890 seine Ergebnisse präsentierte, stimmte dieser Einschätzung zu. Ein System des „sweating“ gebe es nicht, nur eine Anzahl von Symptomen, nämlich niedrige Löhne, lange Arbeitszeiten und überfüllte Arbeitsstätten. Die Hauptursache der Missstände sei ein überfüllter Arbeitsmarkt, zu dem die jüdischen Einwanderer aber nicht ursächlich beitrügen.[449]

Obwohl Potter und Schloss bestritten, dass es eine Verbindung von Einwanderung und Entwicklung des „sweating“ gäbe, wiederholte und bestätigte insbesondere Potter in ihren Publikationen antisemitische Vorbehalte gegenüber jüdischen Arbeitern. Die Juden seien wegen gewisser Charaktereigenschaften ideal für einen Aufstieg im „sweating system“ und waren dadurch mit verantwortlich für die schlechten Arbeitsbedingungen. Dem jüdischen Arbeiter wurde die Absicht unterstellt, selbst möglichst schnell zum „Sweater“ werden zu wollen, um sowohl seine eigenen Landsleute als auch die britischen Arbeiter ausbeuten zu können.[450] Zur Begründung wurde ein altes antisemitisches Stereotyp herangezogen, nämlich das vom immerwährenden Profitstreben der russischen Juden, ihrer Liebe zum Profit (im Unterschied zu anderen, redlichen Arten des Verdienstes) und ihrem Ehrgeiz im Arbeitsleben. Der ausländische Jude ignoriere alle gesellschaftlichen Verpflichtungen außer dem Gesetz und seiner Familie gegenüber, und werde so vom einfachen

[446] Beatrice Webb [Potter], „How to do away with the Sweating System,“ in: Sidney Webb, Beatrice Webb (Hg.), *Problems of Modern Industry*, London 1902, S. 139-155, hier S. 141.

[447] David Schloss, „The Sweating System“, in: *The Fortnightly Review* (1887), S. 835-56, hier S. 835.

[448] Schloss, „Sweating System“, S. 835, S. 849 und Beatrice Potter, „East London Labour“, in: *The Nineteenth Century and After*, 1888 (August), S. 161-183, hier S. 165.

[449] Fifth report from the Select Committee of the House of Lords on the sweating system, London 1890 (169), S. xiii, Abschnitt 175. Beatrice Webb [Potter] betonte mehrfach, dass nicht nur die jüdischen Einwanderer wegen ihrer geringen Lohnansprüche das „sweating“ ermöglichten, sondern auch Frauen. Potter, „East London Labour“, S. 163, 181f.

[450] Garrard, *English and Immigration, S.* 158.

Arbeiter schnell zu einem „Kleinkapitalisten“. Er bleibe nicht bloß Lohnarbeiter, sondern suche seinen eigenen Profit zu maximieren.[451] Durch diese Feststellungen bekräftigten sich Potters Analyse des „sweating“ und ihre Charakterisierung des ausländischen Juden als *homo economicus* gegenseitig.[452]

Obwohl der Zusammenhang von jüdischer Einwanderung und dem „sweating“ umstritten war, blieb er doch eines der mächtigsten Argumente gegen die Einwanderung. John Burnett, Labour Correspondent des Board of Trade, stellte fest, die Zuwanderung sei zwar nicht der eigentliche Grund für das „sweating“ im East End gewesen. Ohne die Flüchtlinge hätte es aber die Notwendigkeit einer genaueren Untersuchung der Sache gar nicht gegeben.[453] Das 1888 eingesetzte Select Committee on Immigration and Emigration kam zu dem Schluss „that pauper immigration is an evil and should be checked“. Nur auf diese Weise könne man die Auswirkungen des „sweating system“ abmildern, wenn schon nicht das ganze System zerschlagen werden könne.[454]

Obwohl das Komitee und zahlreiche Parlamentarier angesichts der Flüchtlingsbewegung unter Hinweis auf das „Sweating“ eine staatliche Regulierung der Einwanderung forderten, überwogen in den 1880er und 1890er Jahren die administrativen und politischen Bedenken gegen eine Beschränkung der bisher freien Migration. In den Debatten über die Einwanderung mischten sich Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und die Beobachtung von Krisensymptomen vor allem in städtischen Wirtschaftszusammenhängen. Die Zuwanderung von „destitute aliens“ verstärkte bereits vorhandene Ängste um Versorgung der Bevölkerung, wirtschaftliche Konkurrenz und Verdrängung, um Löhne, Lohnerhalt und Unterschichtung. Solche Vorbehalte fanden in den Auseinandersetzungen um Flüchtlinge, Arbeitsmarkt, „overcrowding“ und das „sweating“ ihren Ausdruck. Die gezielte Verwendung antisemitischer Stereotype in der Beschreibung der jüdischen

[451] Beatrice Webb [Potter], „The Jews of East London,“ in: Sidney Webb, Beatrice Webb, *Problems of Modern Industry*, London 1902, S. 20-45, hier S. 39ff, und Potter, „East London Labour“, S. 176f.

[452] Beatrice Webb [Potter], „East London Labour“, in: *The Nineteenth Century and After*, August (1888), S. 161-183. Vgl. zur Rolle der Frauen in Potters Analyse des „Sweating“ auch Feldman, *Englishmen and Jews*, S. 187f.

[453] Labour Statistics, Report of the Board of Trade on the sweating system at the East End of London, London 1887 (331), S. 4.

[454] Dass das Komitee sich zu diesem Zeitpunkt dennoch nicht für eine Beschränkung der Einwanderung aussprach, hatte nicht sachliche, sondern administrative Gründe. Die Umsetzung einer solchen Beschränkung wurde als in der Praxis nicht durchführbar angesehen. Report from the Select committee on immigration and emigration (foreigners), 1889 (311), S. x.

Flüchtlinge und ihrer tatsächlichen oder angeblichen Rolle im Wirtschaftsleben der Nation zeigt, dass sich die Vorbehalte insbesondere gegen Juden richteten. Gegner der unbeschränkten Einwanderung profitierten von antisemitischen Vorbehalten und Stimmungen und konnten sie zu ihren Gunsten nutzen. Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus vermischten sich, der Antisemitismus konnte zu einem wirkungsvollen Instrument werden, das gegen die Einwanderung aller Fremden eingesetzt werden konnte.

4.3 Kulturelle Fremdheit: Flüchtlinge als Symbol des rückständigen „Ostens“

Diese Vermischung von Fremdenfeindlichkeit und antisemitischen Vorbehalten wird auch an den Stellen der Flüchtlingsdebatte deutlich, wo sie die kulturellen Vorbehalte gegenüber den jüdischen Flüchtlingen aufgriff. Gegenüber den britischen Juden, die entweder schon im Land geboren worden waren oder sich nach ihrer Einwanderung schnell von ihrer kulturellen und religiösen Herkunft distanziert hatten, wirkten die russischen Juden, die ihre Traditionen nicht verbargen, fremd. Kleidung, Sprache und Religion wiesen sie als Ausländer aus. Die sichtbaren Unterschiede zwischen den „greeners“, den Neuankömmlingen aus dem Osten, und ihren westlich gekleideten Verwandten, die sie in den Häfen und Anlegestellen abholten, war Symbol für die Ankunft des vergangenheitsorientierten „Ostens“ im Westen.

4.3.1 Hygiene und Moral

Während die offensichtlichsten Ausdrücke der Kultur, nämlich Sprache und Religionsausübung, durch die Assimilierungsbestrebungen der britischen Juden wenig Angriffsfläche boten, wurden Verweise auf mangelnde Hygiene und Moral der Flüchtlinge rasch Teil des Repertoires der Gegner der jüdischen Zuwanderung. Die osteuropäischen Juden hätten ein fehlendes Verständnis für Hygiene, seien zur Körperpflege nicht fähig, ja sie alle hätten geradezu eine tief sitzende, angeborene Abneigung gegenüber der Sauberkeit, die sich im East End deutlich zeige: Verglichen mit den jüdischen Vierteln seien sogar „the districts of the most benighted Chinese and Hindoos, to say nothing of the poor Irish and English […] simply paradise“, befand der *East London Observer* im Jahr 1900 abfällig.[455]

Die lokale Presse berichtete von den angeblich katastrophalen Zuständen in den Wohnvierteln jüdischer Einwanderer. „Foreign Jews […] either don’t know how to use the latrine, water and other sanitary accommodation provided, or prefer their own semi-barbarous habits and use the floor of their rooms and passages to deposit their filth.“[456] Die Flüchtlinge hätten weder einen Blick für Sauberkeit, noch leuchte ihnen

[455] *East London Observer,* 25. August 1900, zit. n. Holmes, *Anti-Semitism*, S. 17.

[456] *Eastern Post and City Chronicle*, 22. November 1884.

die Notwendigkeit sanitärer Einrichtungen ein. Ihre Ansprüche an ein Leben jenseits der absoluten Notwendigkeiten von Essen, Trinken und Schlafen seien niedrig. Durch Armut in ihren Bedürfnissen anspruchslos geworden, ähnelte ihr Leben mehr dem eines Tieres als dem eines Menschen, so die Zusammenfassung der gängigen Vorwürfe.[457]

> „To say that those persons are living together like beasts would be an insult and libel upon beasts. […] Arrangements for washing there are none, except the outside taps. […] Throughout the whole barracks not a single chamber utensil is to be seen.“[458]

Die Vorstellungen vom jüdischen Leben in Schmutz und Elend und Gleichgültigkeit verbreiteten sich schnell. Das jüdische East End wurde zum Inbegriff des russischen Shtetls außerhalb Russlands. Den Grund für solche Lebensbedingungen suchten die Gegner der jüdischen Ansiedlung dabei nicht in der Armut der Flüchtlinge, sondern in ihrer Religion und Nationalität. Ein Sanitätsinspektor behauptete, es sei eben wohl schlicht gegen die Natur des osteuropäischen Juden, sauber zu sein.[459] Die Royal Commission on Alien Immigration von 1903 mochte sich solchen Aussagen nicht anschließen. Die Mehrzahl der Flüchtlinge erreiche das Land in einem Zustand verhältnismäßiger Armut, auch könne auf solch einer Reise Sauberkeit und Hygiene nicht oberste Priorität erhalten. Die Armut der Flüchtlinge sei denn auch der Grund für die Lebensbedingungen, mit denen sie im East End Vorlieb nehmen müssten, und nicht etwa ihre Natur oder ihre Rasse. Auch wenn er es wolle, könne der Einwanderer mit den niedrigen Löhnen, zu denen er arbeiten müsse, kaum seine Lebensbedingungen verbessern. Die Kommission sah die Vorwürfe über die angeblich von Natur aus unhygienischen russischen Juden nicht als ausreichenden Grund an, die Einwanderung zu beschränken.[460]

Die angebliche mangelnde Hygiene der Flüchtlinge war letztlich Ausdruck ihrer Armut. Sie brachte auch Wohnverhältnisse mit sich, die zu Lebensumständen

---

[457] Report from the Select Committee on Emigration and Immigration (foreigners), 1888, Arnold White.

[458] Select Committee on Immigration and Emigration (foreigners), 1888, S. 31, Sir H. Owen, Secretary Board of Trade.

[459] „They do not appear to understand cleanliness at all. It seems contrary to their nature to be clean.“ Select Committee on Immigration and Emigration (foreigners), 1888, S. 186, Mr. Richard Skidmore Wrack, Sanitary Inspector of Whitechapel.

[460] Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol. 1, 1903, Cd. 1741, S. 22.

führten, die reichlich Material boten, die unerwünschten Einwanderer als kulturell rückständig zu zeichnen und ihnen Moral- und Sittenlosigkeit vorzuwerfen:

> „In one room six men and one woman were sleeping, unmarried, promiscuously; and in another a man, his wife, and daughter, 14 years of age, were occupying one bed. […] Canal boats are palaces and temples of cleanliness, comfort, and morality, compared with this horrible company of Bohemianism.“[461]

Die Ursachen dieser Missstände fanden Einwanderungsgegner im niedrigen zivilisatorischen Niveau des Judentums in Russland und Polen. Die Behauptung fehlender Moral und eines sittlichen Verfalls des ganzen Judentums ermöglichte es, eine ganze Reihe gesellschaftlicher Übelstände auf die Flüchtlinge zurückzuführen.[462] Die illegale Herstellung, der Verkauf und der übermäßige Konsum von Alkohol beispielsweise war zur Zeit der Jahrhundertwende in den ärmeren Londoner Bevölkerungsschichten ein Problem, das Sozialreformer und städtische Regierung mit Besorgnis registrierten. Es war leicht, die russischen Juden wegen ihrer angeblich fehlenden moralischen Qualitäten dafür verantwortlich zu machen. Sogar die jüdischen Behörden hielten die Zuwanderer aus Osteuropa für besonders anfällig für die Verführungen durch den Alkohol und den Handel damit. Sie gaben Broschüren und Flugblätter heraus, um die gerade ankommenden Einwanderer vor jüdischen Personen zu warnen, die ihnen Arbeit im Zusammenhang mit der Herstellung und dem Verkauf von Alkoholika anboten.[463]

Andere Vorwürfe bezogen sich auf die Vorgehensweise der Juden im Erwerbsleben, sie waren eng verbunden mit den Behauptungen, russische Juden seien die Verkörperung des „sweaters“. Antisemitische Stereotype wurden auf die Zuwanderer übertragen und zugespitzt, ihnen eine heimtückische und verstohlene Art bei Geld- und Warengeschäften vorgeworfen. Betrug, Lüge und Eidbruch gehörten untrennbar zu den russischen Flüchtlingen und zu ihrem Geschäftsgebaren.[464] Die antisemitische, fremdenfeindliche Propaganda leitete aus all diesen Vorwürfen eine Gefahr für die ganze Stadt ab. Durch den Zuzug aus Russland seien ganze Quartiere in ihrem Ansehen, ihrer Moral und ihrer

[461] Select committee on immigration and emigration (foreigners), 1888, S. 31, Sir H. Owen, Secretary Board of Trade.

[462] Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol. 2, 1903, Cd. 1742, S. 640. Harry S. Lewis.

[463] Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol. 1, 1903, Cd. 1741, S. 18f.

[464] Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol. 2, 1903, Cd. 1742, Arnold White, S. 22.

Lebensqualität gesunken. Durch die Einwanderer und ihr unlauteres Geschäftsgebaren verschärften sich die wirtschaftlichen Bedingungen derartig, dass ganze Stadtviertel in „soziale Depressionen“ verfielen: „The sight of one Semitic face seemed to act as a damper upon the spirits of men and women who met the keen competition of their fellow countrymen as a natural thing. […] a most depressing effect upon thousands of English men and women“.[465] Die jüdische Zuwanderung, konnte gefolgert werden, ließ die Produktivität eines ganzen Landes erlahmen.

4.3.2 Körperliche Unzulänglichkeiten und Krankheiten

Die beobachtbaren schlechten Lebensbedingungen im East End bekräftigen auch aus dem Mittelalter stammende Vorstellung von Krankheiten, die am jüdischen Körper hafteten und nach der Landung auf britischem Boden verbreitet würden. Mit dem auch in Großbritannien stattfindenden Wandel der Judenfeindschaft von religiös-kulturell zu einem rassischen Antisemitismus konnten nicht nur fehlende Moral, sondern auch körperliche Unzulänglichkeiten direkt am Körper der Flüchtlinge festgemacht werden. Der so veränderte Antisemitismus behauptete, eine besondere Neigung der Juden zu Krankheiten sei rassisch begründbar. Die Flüchtlinge seien klein, schwächlich und besonders anfällig, das machte jeden von ihnen zum potentiellen Krankheitsträger. „The inhabitant of the Ghetto who has been born abroad is not a fine specimen of the human race…. The result is that he is stunted of stature, narrow of chest, almost puny“, behauptete der *Standard*.[466] Der Krankheitsdiskurs wurde zum festen Teil der flüchtlingsfeindlichen Agitation. Die *Pall Mall Gazette* verband im Oktober 1901 die jüdische Einwanderung, „the loathsome wretches who come grunting and itching to our shores“, mit der Einschleppung der Pocken nach London: „the smallpox now creeping through London, this agony now throbbing and scorching in my arms is caused (make no mistake about it) by the scum washed to our shores in the dirty waters flowing from foreign drainpipes.“[467]

1892 hatte der Ausbruch der Cholera in Hamburg der Frage nach einer hygienischen Sicherheit der Ein- und Transitwanderung zum ersten Mal wirkliche Brisanz verliehen. Zahlreiche Einwandererschiffe aus Hamburg legten in Großbritannien an, um von dort aus ihre Reise nach Übersee fortzusetzen. Die

[465] Reaney, „The Moral Aspect“, S. 85ff.

[466] *Standard,* „Problem of the Alien, II. Morals and Manners of the Ghetto“, 27.Januar 1911.

[467] Zitiert im *Jewish Chronicle, 6. Okt. 1901,* p. 18, zit. n. Garrard, „Parallels of Protest“, S. 56

osteuropäische Transit- und Einwanderung wurde dadurch zu „a very serious and grave national danger“. Osteuropa und Russland wurde eine chronische Verseuchung mit Typhus und anderen Krankheiten nachgesagt, und die Ansiedlung russischer Juden im ärmlichen, überfüllten Londoner East End schuf ideale Bedingungen für eine Übertragung von Krankheiten und den Ausbruch von Epidemien.

> „[The refugees'] dwellings are of the most foul and loathsome character; they are huddled together in numbers and under conditions which happily do not prevail in these days among the home-born population of this country; and the general hygienic conditions under which they live are such as to render their presence a source of permanent danger to the health of this country.“[468]

Vor der Royal Commission on Alien Immigration behauptete der Arzt F. A. C. Tyrrell, Trachomerkrankungen seien „very largely a disease of race. […] the Jewish people are peculiarly prone to trachoma.“ Als Arzt sei er daher überzeugt, die jüdischen Flüchtlinge, vor allem die aus dem russischen Polen, stellten ein Risiko für die britische Gesellschaft dar.[469]

Während zur gleichen Zeit in Deutschland die medizinischen Kontrollen an den Grenzen den gleichen Einwanderern gegenüber verschärft, Eisenbahnwaggons desinfiziert und ganze Flüchtlingsgruppen entlaust und unter Quarantäne gestellt wurden, blieben die Hafenstädte Großbritanniens trotz der Debatte um die rassisch begründete Veranlagung zu Krankheiten und ihr fehlendes Gefühl für Hygiene bis 1905 relativ offen. Es gab Gesundheitskontrollen in den Einwanderungshäfen, sie waren aber eher ein bürokratischer als ein medizinischer Vorgang. In Gravesend, einem vor London gelegenen Hafen, waren drei Amtsärzte dafür angestellt, den Gesundheitszustand der Passagiere zu überprüfen. Wenn ein Schiff anlegte, hatte einer der Ärzte den Kapitän nach dem Auftreten von Krankheitsfällen zu befragen. Hatte der Kapitän nicht von irgendwelchen Fällen zu berichten, stellte der Amtsarzt ein Zertifikat aus, das dem Schiff bescheinigte, frei von Krankheiten zu sein. Schiff und Passagiere durften dann im Hafen anlegen.

An Bord zu gehen und die Antwort des Kapitäns tatsächlich selbst zu überprüfen, fiel nicht in den Aufgabenbereich des Arztes. Nur, wenn der Kapitän

---

[468] James Lowther, Hansard, HC Deb. Vol. 8, 11. Februar 1893 Sp. 1164.

[469] Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol. 2, 1903, Cd. 1742, Dr. Francis A. C. Tyrrell, S. 128. Solche Ansichten fanden nicht nur ungeteilte Zustimmung. Befragt zur selben Sache, erklärte der Augenarzt William Lang, Trachomkranke gäbe es überall: „It is a disease that is not peculiar to Jews at all, it is universal all over the world.“ Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol. 2, 1903, Cd. 1742, William Lang, S. 747.

selbst einen Krankheitsfall auf seinem Schiff meldete, hatte der verantwortliche Arzt den Kranken zu untersuchen. Im Fall einer infektiösen Krankheit wurde der Kranke festgehalten, die anderen Passagiere durften nach einer kurzen Untersuchung aber an Land gehen.[470] Der Arzt Dr. Williams war für die medizinische Versorgung der per Schiff ankommenden Flüchtlinge verantwortlich. Er betonte, die Gesundheit der potentiellen Einwanderer sei generell gut, und die Zahl der Fälle von ansteckenden Krankheiten sehr gering. „I cannot say that much infectious disease has come into the country among those people."[471] Tatsächliche Krankheitsfälle beobachtete er selten, und die Realität in den Häfen schien die Lebensbedingungen im East End nicht zu spiegeln.

4.4 „The Criminal Alien": Jüdische Flüchtlinge als Terroristen und Kriminelle

Wenn in den 1880er Jahren ein Stadtteil Londons Anlass zur Furcht vor revolutionären Aufständen und Unruhen gab, dann war es das East End. Revolutionäre und Kriminelle hielten sich tatsächlich oder angeblich bevorzugt in den engen, lauten Straßen des Viertels auf. Ein gesuchter Verbrecher konnte leicht in der Menge der Menschen untertauchen, und wegen des niedrigen Lebensstandards hatten viele Bewohnern des East End oft keine andere Möglichkeit, als durch Kleinkriminalität und Bagatelldelikte ihr Überleben zu sichern. Seit dem Ende des 19. Jahrhunderts hatte das East End einen deutlichen Anstieg größerer und kleinerer Delikte zu verzeichnen. Vor allem die Zahl der von Fremden verübten Straftaten sei in die Höhe gegangen, stellte die Royal Commission on Alien Immigration fest. Die größte Zunahme von Ausländern in den städtischen Gefängnissen beobachtete die Kommission bei Russen und Polen.[472] Russen und russische Polen seien außerdem hauptsächlich verantwortlich für systematische Konkursbetrügereien unter den Ausländern im East End.[473]

[470] Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol. 1, 1903, Cd. 1741, S. 8f.

[471] Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol. 1, 1903, Cd. 1741, S. 10f.

[472] Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol. 1, 1903, Cd. 1741, S. 18.

[473] Ebd., S. 19.

Solche Meldungen wurden zwar von der lokalen Presse aufgegriffen, erhielten aber kein besonders großes Echo. Kleinkriminalität war in all den überfüllten Arbeitervierteln der großen Städte an der Tagesordnung. Für großes Aufsehen sorgten dagegen einige spektakuläre Kriminalfälle am Ende des 19. Jahrhunderts, die mit jüdischen Zuwanderern in Verbindung gebracht wurden. Einer davon war der angebliche, aber nie nachgewiesene mysteriöse Mord des Israel Lipski an seiner Vermieterin. Der Beschuldigte, ein russisch-jüdischer Regenschirmverkäufer, war im Juni 1887 bewusstlos unter dem Bett des vergifteten Opfers gefunden worden, und Spuren des Gifts konnten auch in seinem Körper nachgewiesen werden.[474] Der Prozess wurde von der Londoner Öffentlichkeit mit reger Anteilnahme verfolgt, die Zeitungen sparten nicht mit antisemitischer und fremdenfeindlicher Berichterstattung. Ein ausländischer Jude, der seine ebenfalls jüdische Vermieterin umgebracht hatte – das galt als ein Beweis für die moralische Verkommenheit und kriminelle Veranlagung aller russischen Juden. Antisemitische Artikel in den Tageszeitungen erhöhten den Druck auf die Londoner Regierung, einen Schuldigen zu finden. Auch deswegen ging die Polizei einer Reihe von Hinweisen, die auf andere Täter hindeuteten, erst gar nicht nach. Nach einem Geständnis wurde der Beschuldigte gehängt, die letzten Zweifel an seiner Schuld wurden jedoch nie ausgeräumt.[475]

Über London hinaus bekannt wurde eine Reihe an Morden an fünf Prostituierten im East End (Whitechapel) zwischen August und November 1888, die als „Ripper"-Morde bekannt wurden. Als die Details der Morde bekannt wurden, wurden schnell Spekulationen laut, dass es sich bei „Jack the Ripper" um einen aus Russland eingewanderten Juden handeln müsse. Die ermittelnden Kriminalbeamten vermuteten einen Ritualmörder, die *Times* zog Parallelen zu einem angeblichen Ritualmord in Krakau. Nur ein „Shochet", ein traditioneller jüdischer Schächter, habe die Taten begehen können, da alle Morde vermutlich mit einem langen Messer ausgeführt worden waren und der Täter nach Ansicht von Polizei und Presse

[474] Ausführlich zu den Verhandlungen und den antisemitischen Aspekten: Martin L. Friedland, *The Trials of Israel Lipski*, London 1984.

[475] Dazu auch Colin Holmes, „East End Crime and the Jewish Community", in: Aubrey Newman (Hg.), *The Jewish East End, 1840-1939*, London 1980, S. 109-132, hier S. 113.

detaillierte anatomische Kenntnisse besessen haben musste.[476] In Folge der Verdächtigungen gegen verschiedene Mitglieder der russisch-jüdischen Gemeinde Whitechapels eskalierten die offen geäußerten Verdächtigungen in einer Reihe von Gewaltausbrüchen im Londoner East End. Die Bewohner des East End schlossen sich zusammen, zerstörten jüdische Geschäfte und griffen jüdische Passanten und Einwohner an.[477] Die „Ripper-Riots" waren direkter Ausdruck eines alltäglichen Antisemitismus, der sich angesichts der ungeklärten Morde in gewalttätiger Form gegen die jüdischen Einwanderer aus Russland und Polen richtete.

Ähnlich kanalisierte die Presse den Antisemitismus in der Berichterstattung über die „Houndsditch Murders". 1910 waren drei Polizisten von einer Gruppe Kleinkrimineller erschossen worden. Die Täter waren keine Juden, aber eingewanderte Russen. Da es sich bei den Tätern um Ausländer aus dem Osten handelte, wurde die Schießerei mit der jüdischen Einwanderung in Verbindung gesetzt. Die Presse nutzte dies, um eine Verschärfung der 1905 eingeführten Einwanderungskontrollen zu fordern. Verschiedene Blätter bezweifelten offen, dass die bisherige Gesetzgebung überhaupt in ihrer momentanen Form Erfolg haben könne.[478] In keinem dieser aufsehenerregenden Fälle waren Juden nachweislich die Täter. Die Reaktionen von Öffentlichkeit und Presse zeigen aber, wie sehr Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit in der Flüchtlingsdebatte vermischt waren, und wie stark ihr mobilisierender Effekt war.

Die antijüdische Interpretation der unterschiedlichen sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Problemlagen ermöglichte es, die jüdischen Flüchtlinge zur Ursache einer ganzen Reihe tatsächlich existierender Missstände zu machen. Seit den 1880er Jahren hatten Antisemiten wie Arnold White und die verschiedenen einwanderungsfeindlichen Gruppierungen immer wieder eine staatliche Kontrolle der Einwanderungsbewegungen gefordert.[479] Die Konservativen, die die

[476] Daneben gab es aber auch eine Reihe weiterer Verdächtiger. Die „Ripper"-Morde sind bis heute nicht aufgeklärt und geben nach wie vor Anlass zu Spekulationen, „Jack the Ripper" ist heute kurioserweise zu einer Art Aushängeschild und Touristenattraktion des Londoner East End geworden. Vgl. Chaim Bermant, *Point of Arrival: A Study of London's East End*. London 1975, S. 112ff, und Holmes, „East End Crime", S. 114ff.

[477] So berichtet der *East London Observer*, vgl. Holmes, „East End Crime", S. 114.

[478] Holmes, „East End Crime", S. 115.

[479] Der solcherart gegen die jüdische Einwanderung gerichtete Anti-Alienism beeinflusste auch Wahlen, zum Beispiel die als „Khaki Election" bekannt gewordene Wahl von 1900, in der die antijüdische Fremdenfeindlichkeit einen Teil der Anziehungskraft der Conservative Party unter Lord Salisbury ausmachte. Die Konservativen konnten die Khaki-Election gewinnen.

parlamentarische Kampagne für Einwanderungskontrolle nach der Jahrhundertwende anführten, stritten jede Verbindung zwischen Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus heftig ab.[480] Weil die Einwanderer eben auch Flüchtlinge waren, konnte vorhandener Antisemitismus durch eine scheinbare Offenheit den Flüchtlingen gegenüber vordergründig abgemildert werden: Vorgeschobener Humanismus überdeckte manchmal mehr, mal weniger überzeugend die antisemitischen Tendenzen, wie ein Auszug aus einer von Arnold White verantworteten Sammlung von Texten illustriert:

> „The people who crowd […] in Whitechapel, may be men to whom the sale of horrible spirits to the Russian peasants, the lending of money on monstrous usury, and the gradual and utter demoralization of thousands of Russian communed are things quite unknown, but before we are prepared to receive the motley multitude that comes from over the sea, and across the vast plains of Russia, with open arms, as political exiles, and as religious refugees, suffering for high, noble, and exalted virtues, for faithfulness to the faith of their fathers and to their God, we must know more about them, and we must assure ourselves that the only reason for their expulsion from Russia is because they are so pure and saintly and true to the best traditions of the remarkable race to which they belong.“[481]

White und andere Konservative, Einwanderungsgegner und explizite Antisemiten interpretierten die Stellung der jüdischen Zuwanderer in gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Zusammenhängen, um eine Wende in der liberalen Einwanderungspolitik des 19. Jahrhunderts herbeizuführen. Die Debatte um eine staatliche Kontrolle der Einwanderung hatte bereits in den 1880er Jahren ihren Ausgang genommen, als die Zahl der Flüchtlinge zu steigen begann. Antisemitische Stereotype, die in der Einwanderungsdebatte als Feindbilder verwendet wurden, erlangten einen großen Einfluss auf die Wanderungspolitik: Mit dem 20. Jahrhundert ergriff die Regierung eine Reihe von Maßnahmen, die das Ende des Zeitalters der unbeschränkten Zuwanderung bedeuteten.

[480] Garrard, *English and Immigration,* S. 62ff.

[481] Reaney, „The Moral Aspect“, S. 78f.

5 Maßnahmen gegen die jüdische Einwanderung

5.1 „That right of interference which every country possesses to control the entrance of foreigners“: Der „Aliens Act“ von 1905

Die wirtschaftlichen Problemlagen, die vor allem in den ärmeren Arbeitervierteln der Großstädte akut geworden waren, hatten eine Politisierung der Einwanderungsfrage nach sich gezogen. Die jüdische Migration wurde für Arbeitslosigkeit, Armut, Overcrowding und Sweating verantwortlich gemacht. Im Londoner East End, wo russische und polnische Juden etwa ein Drittel der ausländischen Bevölkerung ausmachten, waren am Ende des 19. Jahrhunderts „immigrant“ und „jew“ zu synonymen Begriffen geworden.[482] Forderungen, die in den 1890er Jahren und nach der Jahrhundertwende von konservativer Seite an die Regierung gerichtet worden waren, zielten auf ein Ende der liberalen Zuwanderungspolitik. Ausgangspunkt der Argumentation war die Idee der nationalstaatlichen Souveränität. Danach hatte jeder souveräne Staat das Recht, den Zuzug auf sein Staatsgebiet zu kontrollieren, ihn zu gewähren oder auch zu verweigern. Auf wirtschaftlicher Seite bedeutete das, dass der Staat seine Staatsbürger ausreichend versorgte, bevor er sich der Hilfe für mittellose Fremde zuwendete. Obwohl es gegen die moralischen und humanitären Verpflichtungen einer zivilisierten Nation verstieß, einem Flüchtling das Asyl zu verwehren, gehörte ein solcher Ausschluss von Fremden aus der Perspektive des Staatsbürgers zur Verpflichtung des Staates gegenüber seinen eigenen Bürgern, besonders in Zeiten der wirtschaftlichen oder politischen Krise.[483]

Entsprechend interessiert verfolgte das Home Office die Pläne des deutsch-jüdischen Unternehmers und Philanthrops Barons Maurice de Hirsch, die jüdische Auswanderung aus Russland nach Übersee zu fördern, um so die Situation der russischen Juden zu verbessern. Eine solche Aussiedlung von Juden aus Russland

[482] Das betonen Gainer, *Alien Invasion,* und Prakash Shah, *Refugees, Race and the Legal Concept of Asylum in Britain*. London 2000. Allerdings muss auch festgestellt werden, dass die nichtjüdische Einwanderung bisher wegen ihres relativ geringen Umfanges zu wenig beachtet worden ist. Die Einwanderung litauischer Katholiken nach Lanarkshire beispielsweise zeigt, dass auch eine solche Zuwanderung als eine deutlich von der jüdischen Einwanderung getrennt wahrgenommene Bedrohung empfunden wurde. Vgl. Kenneth Lunn, „Reactions to Lithuanian and Polish Immigrants in the Lanarkshire Coalfield, 1880-1914“, in: Ders., (Hg.), *Hosts, Immigrants and Minorities: Historical Responses to Newcomers in British Society 1870-1914*, Folkestone 1980, S. 308-342.

[483] In deutlich polemischerer Formulierung betonte dieses Verhältnis zwischen Staat und Staatsbürgern, das sich mit der Verfestigung der Staaten zu Nationalstaaten hin herausgebildet hatte, zum Beispiel Crackanthorpe, „Should Government Interfere?“, S. 58.

beispielsweise nach Argentinien, ihre Ansiedlung in landwirtschaftlichen Kolonien, wie Hirsch sie geplant hatte, schien auch ein gangbarer Weg, um eine Überlastung Europas mit Flüchtlingen zu vermeiden. Noch bevor die ersten konkreten Vorbereitungen getroffen werden konnte, wurde aber klar, dass der Siedlungsplan de Hirschs jeder praktischen Grundlage entbehrte und als gescheitert angesehen werden musste.[484]

Schon 1888 setzte die Regierung ein Select Committee ein, das zur Frage nach einer Beschränkungen und Kontrolle von Migration Stellung nehmen sollte. Ein solches Komitee bestand (wie auch die vergleichbaren Royal Commissions) aus einer kleinen Anzahl von Parlamentsmitgliedern und konnte vom House of Commons, aber auch vom House of Lords eingesetzt werden. Seine Mitglieder sammelten statistische Daten, um eine Meinungsbildung zu ermöglichen. Dazu hörten die Mitglieder des Komitees eine Reihe von Zeugen und Experten an, auf Grund deren Aussagen und Meinungen das Komitee dann in einem abschließenden Report seine Empfehlungen abgab.[485]

Das 1888 einberufene „Select Committee on Emigration and Immigration (Foreigners)“ sah allerdings nach der Befragung von Zeugen und Experten keinen Anlass, eine Beschränkung der Einwanderung „of pauper and destitute aliens“ zu fordern und der Gesetzgebung der USA zu folgen.[486] Dass eine solche gesetzliche Regelung in der Zukunft notwendig werden würde, wollte das Komitee aber „in view of the crowded condition of our great towns, the extreme pressure for existence among the poorer part of the population, and the tendency of destitute foreigners to reduce still lower the social and material conditions of our own poor“ nicht ausschließen.[487] Das Komitee befand aber, dass die Zahl der „aliens“ in Zukunft wieder erfasst werden müsse. Im Aliens Registration Act von 1836 war eine solche Registrierung aller Ausländer vorgesehen gewesen, in der Praxis aber vernachlässigt

[484] Vgl. etwa PRO, HO 45/10063/B2840A/51, Foreign Office. *Emigration of Jews from Russia. Forwards translation of the Statutes of the Committee to be established for facilitating Baron Hirsch's Scheme,* 27. Juni 1892. Zu den Plänen von Maurice Hirsch und der Jewish Colonization Association siehe auch Theodore Norman, *An Outstretched Arm. A History of the Jewish Colonization Association*, London 1985.

[485] Nach wie vor sind solche Komitees ein gängiges Instrument, das in den parlamentarischen Systemen Großbritanniens, Australiens und Neuseelands Verwendung findet.

[486] Report from the Select Committee on Emigration and Immigration (Foreigners), 1889 (311), S. xi.

[487] Ebd.

worden.[488] Ohne die Erfassung eines jeden Ein- und Durchwanderers war die Zahl der im Land verbleibenden Fremden kaum zu schätzen. Das Board of Trade versuchte, diesen Empfehlungen Folge zu leisten und veröffentlichte monatliche „alien lists“, Auflistungen der Ankunft und Abreise aller Fremden. Wegen falscher Angaben, ungenauer Trennungen zwischen Passagieren „en route“ und „settlers“ und Problemen bei der Erhebung der Daten, die in der Regel mündlich erfolgte und nicht nachträglich überprüft werden konnte, blieben diese Listen aber unvollständig und unzuverlässig.[489]

Das „Select Committee“ hielt im Ergebnis seines Reports fest, dass die Zuwanderer moralisch nicht fragwürdig und insgesamt sehr unauffällig seien. Körperlich seien sie gesund, obwohl sie dazu neigten, ihre eigene Physis und die Anforderungen der täglichen Hygiene zu vernachlässigen. Problematisch sei allerdings, dass die „bessere“ Klasse nach Amerika weiterwanderte, während der Bodensatz in Großbritannien verbleibe. Obwohl die Untersuchung des Komitees sich allgemein den „aliens“ und den Folgen ihrer Einwanderung gewidmet hatte, zielten die Fragen, die den Zeugen und Experten gestellt wurden, doch sehr deutlich auf religiöse und „rassische“ Eigenschaften der Flüchtlinge und ihre Auswirkungen auf Politik, Wirtschaft und Gesellschaft ab. Das Select Committee sammelte Informationen zum Umfang der Einwanderung polnischer und russischer Juden, zu ihrem Anteil am „sweating system“ und zur Veränderung der Zahl der „destitute aliens“ durch den Zuzug von Juden.[490]

Der Abschlussbericht beendete die Auseinandersetzung nicht. Eine mögliche staatliche Kontrolle der Einwanderung war immer wieder Thema der tagespolitischen Auseinandersetzung in den Debatten des House of Commons. Die Aufnahme der Flüchtlinge blieb stark umstritten. In der Folge des Berichts des Select Committee gab es in den 1890er Jahren immer wieder Versuche, Gesetze gegen die Einwanderung durchzusetzen. Im Juli 1894 brachte der ehemalige und spätere konservative Premier Lord Salisbury eine Vorlage im House of Lords ein, mit deren Hilfe allen „aliens“ die Einreise verwehrt werden sollte, vor allem denen, die als

[488] Ebd. Bei der Ein- und Ausreise von Ausländern solche Listen zu führen, um aus der Zahl der per Schiff Ein- und Ausreisenden die Zahl der Verbleibenden errechnen zu können, war im Laufe des 19. Jahrhunderts ungebräuchlich geworden. Siehe dazu auch Gainer, *Alien Invasion,* S. S. 8ff.

[489] So die spätere Bewertung, siehe *Royal Commission on Alien Immigration*, 1903, Cd. 1741, S. 8.

[490] Beispielhaft dafür ist die Befragung Robert Giffens. Giffen war Assistant Secretary des Board of Trade, und einer der Verantwortlichen für die dort durchgeführten statistischen Arbeiten. Report from the Select Committee on Emigration and Immigration (Foreigners), 1888 (305), S. 1ff.

„idiots“, „insane“, „paupers“ eingestuft wurden oder an infektiösen Krankheiten litten. 1898 wiederholte Salisbury seinen Versuch, wiederum ohne Erfolg.[491]

1902 ernannte dann Balfour als Premierminister der Konservativen eine neue „Royal Commission“. Ihre Aufgabe sollte sein:

> „To inquire and report upon: (1) The character and extent of the evils which are attributed to the unrestricted immigration of aliens, especially in the Metropolis; (2) The measures which have been adopted for the restriction and control of alien immigration in foreign countries and in British colonies.“

Ganze 13 Monate lang hörte die Kommission unter dem Vorsitz des Liberalen Lord James of Hereford Zeugenaussagen von Ladenbesitzern, Ärzten, Hafeninspektoren und zahlreichen Einwohnern des East End.[492] Der von der Kommission vorgelegte umfangreiche Report, der auf diesen Aussagen basierte, ist zu Recht als „an inexhaustible compendium of fact, opinion and prejudice“ bezeichnet worden.[493] In vier Teilen erschienen, bot er eine erschöpfende Materialsammlung zu allen Bereichen des möglichen Zusammenhangs zwischen der Einwanderung von „destitute aliens“, wirtschaftlicher Krise und gesellschaftlichen Problemlagen.[494] Die Kommission sah es als erwiesen an, dass die Zahl der ausländischen Zuwanderer in den vergangenen Jahren stark angestiegen sei, auch wenn diese Annahme nur auf Schätzungen beruhen konnte.

In den Zeugenaussagen wiederholen sich die Vorstellungen, die seit den 1880er Jahren das Bild der jüdischen Flüchtlinge geprägt hatten: Die Zuwanderer seien völlig verarmt, unsauber, und mit einiger Wahrscheinlichkeit Träger ansteckender Krankheiten. Unter ihnen befänden sich Kriminelle, Anarchisten, viele von ihnen würden zu „paupers“ und fielen der Armenhilfe zu Last. Außerdem führe die Einwanderung zur Überfüllung bestimmter Stadtviertel, und vor allem die eingewanderten Juden blieben ein fremdes Element im Aufnahmeland, da sie Assimilation und eine Einheirat in britische Familien verweigerten.[495] Die im Report abgedruckten Interviews zeigen, dass der Antisemitismus die britische Gesellschaft ein Stück weit durchdrungen hatte. Allerdings nutzten ihn Befragte wie

---

[491] Shah, *Refugees, Race and the Legal Concept of Asylum in Britain,* S. 32.

[492] In der Kommission saßen unter anderem E.W. Gordon und Lord Rothschild.

[493] Gartner, „East European Jewish Migration“, S. 127.

[494] Report of the Royal Commission on Alien Immigration, 1903, Cd. 1741-1744; Vol. 1: The Report, Vol. 2: Evidence, Vol. 3: Appendix to Minutes of Evidence, Vol. 4: Index and Analysis

[495] Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol. 1, S. 5f.

Kommissionsmitglieder auch geschickt, um ihren Forderungen nach einer Beschränkung der Osteinwanderung Nachdruck zu verleihen.

In ihrem Ergebnis wollte die Kommission keine eindeutige Aussage zur wirtschaftlichen Auswirkung der Einwanderung treffen. In ihren Augen gab es keine Anhaltspunkte dafür, dass die Immigranten in den Großstädten die Arbeitsplätze der britischen Arbeiter beanspruchten.[496] Die Vorwürfe der Unsauberkeit und mangelnden Hygiene, erhoben in den Zeugenaussagen, fand man nicht durch entsprechende Daten oder Fakten bestätigt. Aber die Kriminalitätsrate der „aliens" und insbesondere die schwierige Angelegenheit des „overcrowding" und die Beschäftigung der Juden in den Workshops sah die Kommission als ein ernsthaftes Problem an. Die Kommission empfahl daher, den Aliens Registration Act von 1836 durch eine neue Gesetzgebung zu ersetzen. Es sei nicht nötig, alle „alien immigrants" abzuweisen, der Zuzug aus Osteuropa sollte aber stark begrenzt werden. Als Lösung regte man die Einrichtung eines Immigration Department an. Dessen Beamte sollten in den Häfen Untersuchungen anstellen, um Einwanderer auszuschließen, die unter die Kategorien von „criminals, prostitutes, idiots, lunatics, persons of notoriously bad character or likely to become a charge upon public funds" fallen konnten.[497]

Die Debatten um die Einwanderung im 20. Jahrhundert vor dem Ausbruch des Krieges zeigen einen „zivilen Antisemitismus", der sich als eine subtile, aber doch beabsichtigte Unterscheidung zwischen Juden einerseits und anderen Einwanderern und britischen Staatsbürgern andererseits ausdrückte. Über die jüdische Einwanderung wurde gesprochen, ohne Juden oder das Judentum überhaupt zu erwähnen.[498] Beispielhaft ist die Auseinandersetzung eine neue Einwanderungsgesetzgebung am 2. Mai 1905 im House of Commons. Die Aussagen Major William Evans-Gordons, zu dieser Zeit MP für Stepney, Befürworter der 1904

---

[496] Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol. 1, S. 40ff.

[497] Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol. 2, S. 41. Die Kommission führte auch ausführlich die Gesetzgebung anderer Länder an, die die Einwanderung reguliert hatten, vor allem von den Modellen Kanadas und der Vereinigten Staaten, die den Zuzug bestimmter Klassen von „Aliens" unterbanden, zeigte man sich beeindruckt. Der Vorbildcharakter der US-Gesetzgebung ist so augenfällig, dass Bevan in ihr ein direktes Vorbild des 1905 verabschiedeten „Aliens Act" sieht. Vaughan Bevan, *The Development of British Immigration Law*, London 1986, S. 68ff.

[498] „Civil Antisemitism": Lara Trubowitz, „Acting like an Alien: Antisemitism, the Rhetoricized Jew, and Early Twentieth-Century British Immigration Law", in: Eitan Bar-Yosef, Nadia Valmann (Hg.), *„The Jew" in Late-Victorian and Edwardian Culture. Between the East End and East Africa*, Basingstoke 2009, S. 65-79, hier S. 65.

noch abgelehnten Aliens Bill, sind ein beeindruckendes Beispiel dafür, dass Judenfeindlichkeit gleichzeitig verschleiert und gezielt instrumentalisiert wurde. So behauptete Evans-Gordon zwar, die Einwanderung sei „by no means wholly Jewish", fügte dann aber hinzu „[t]he Jewish emigrants do form a very large part of the whole", und widmete sich im Folgenden ausschließlich den Charakteristika der jüdischen Einwanderung.[499] Mit solchen rhetorischen Hilfsmitteln konnten antisemitische Inhalte und Anliegen erwähnt und mit damit die Notwendigkeit einer Migrationskontrolle unterstrichen werden. Ganze Argumentationsstränge, die eigentlich mit antisemitischen Inhalten aufgeladen waren, dienten auf diese Weise allein dazu, scheinbar sachlich und vernünftig die Notwendigkeit einer Einwanderungsbeschränkung durchzusetzen.[500] Ähnlich ging Evans-Gordon auch vor, wenn er den Zusammenhang von jüdischen Flüchtlingen und der Einschleppung von Krankheiten verdeutlichen wollte. In der gleichen Debatte wies er darauf hin:

> „[S]mallpox and scarlet fever have unquestionably been introduced by aliens within the past few months, and […] trachoma, a contagious disease, which is the third principal cause of total loss of sight, and favus, a disgusting and contagious disease of the skin, have been, and are being, introduced by these aliens on a large scale."[501]

Nachdem Evans-Gordon schon vorher deutlich gemacht hatte, dass die Einwanderung im Prinzip eine jüdische war, musste er in diesem Zusammenhang auch nicht betonen, dass die „aliens" mit Trachom und Favus („Kopfgrind", eine hauptsächlich bei Kindern auftretende Pilzerkrankung) in diesem Zusammenhang eigentlich die jüdischen Einwanderer meinte. Von dort aus war es nur noch ein kleiner Schritt zu der Behauptung, dass es selbstverständlich Juden seien, die diese einschleppten: „We found some of them suffering from loathsome and unmentionable diseases, the importation of which into this country might and does lead to very serious results, and we found most of them verminous."[502] „Verminous" ist ein doppeldeutiges Wort, es bedeutet entweder den Zustand der Verlausung, oder die Eigenschaft der Niedertracht. Evans-Gordon deutete so die Möglichkeit an, dass die Flüchtlinge Krankheiten beabsichtigt einschleppten und weitergaben.

---

[499] Evans-Gordon, Hansard, HC Deb. Vol. 145, 2. Mai 1905, Sp. 687-768, hier Sp. 735.

[500] Trubowitz argumentiert, dass genau durch diese Transformation von antisemitischen Inhalten in scheinbar neutrale Argumente die Annahme des Aliens Acts von 1905 erst möglich geworden ist. Trubowitz, „Acting like an Alien", S. 68.

[501] Evans-Gordon, Hansard, HC Deb. Vol. 145, 2. Mai 1905 Sp. 687-768, hier Sp. 711.

[502] Ebd., Sp. 711.

Der Antisemitismus verschwand gleichsam aus der Flüchtlingsdebatte, seine Nicht-Anwesenheit wurde beschworen, um tatsächlich antijüdisch begründeten Argumentationen eine politische und gesellschaftliche Legitimation zu geben. So geschah es immer dann, wenn britische Juden als Impulsgeber einer Einwanderungsbeschränkung auftraten. Der konservative Regulierungsbefürworter Harry Lawson erinnerte zunächst seine Zuhörer daran, dass er selbst jüdischer Herkunft sei. Als Jude könne er selbst aber nie für ein Gesetz stimmen, das gestützt sei auf „that damnable heritage from the Middle Ages – the spirit of Jew hating and Jew baiting, which we call Anti-Semitism."[503] Um das zu unterstreichen, konnte er hinzufügen: „Happily, there has been no anti-Semitic feeling in this country." Schließlich seien es die Juden selbst, die eine Einschränkung der Flüchtlingsbewegung verlangten, die für sie selbst eine Belastung bedeutete.[504] Das eigene Bestreben nach Einwanderungskontrolle wurde Lawsons Beweis dafür, dass eine solche Art der Gesetzgebung im Interesse aller sei. „There is no question that […] those who have most at heart the interest of the English Jews are not opposed to this Bill, and in fact are anxious to see this stain removed from the fair fame of those for whom they care so much".[505]

Die Empfehlungen der Royal Commission on Alien Immigration und die derartig legitimierten restriktionistischen Argumente bewirkten, dass im Juli 1905 sowohl das House of Commons als auch das House of Lords einer neuen Gesetzesvorlage zustimmten. Der Aliens Act von 1905 und seine Bestimmungen waren zwiespältiger Natur. Durch die Gesetzgebung erhielt das Home Office eine weitreichende Kontrolle der Immigration. Der Aliens Act führte erstmals feste Kriterien dessen ein, was eigentlich ein „undesirable immigrant" war. Die staatlichen Gerichte erhielten nahezu uneingeschränkte Ausweisungsbefugnisse. Die Klauseln des Acts ermöglichten ein umfassendes administratives Migrationsregime. Es bestand aus „Immigration Officers", Medizinalinspektoren und „Immigration Boards" in den Häfen, aus einer Reihe von Behörden also, die eine Einreise von Ausländern jederzeit verhindern konnten.[506] Auf Empfehlung eines Gerichts konnte der Home

[503] Lawson, Hansard, HC Deb. Vol. 145, 2. Mai 1905 Sp. 687-768, hier Sp. 734.

[504] Ebd., Sp. 734f.

[505] Ebd., Sp. 735.

[506] Dallal Stevens, *UK Asylum Law and Policy: Historical and Contemporary Perspectives*, London 2004, S. 39.

Secretary jeden „unwanted alien“ sofort ausweisen lassen.[507] Die „Immigration Officers“ hatten die Aufgabe, jene Immigranten zu identifizieren, die als „undesirable“ galten. „Undesirable“ waren solche, die mittellos waren und sich vermutlich nicht selbst ernähren konnten, diejenigen, die in irgendeiner Form als „mentally ill“ eingestuft wurden und dadurch zu einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder zu einer Belastung des Staates zu werden drohten, daneben natürlich solche, die bereits vorher einmal ausgewiesen worden waren.[508]

Die „Immigration Officers“ hatten aber auch die Aufgabe, solche Einwanderer zu identifizieren, die nicht ausgewiesen werden durften – auch dies hielt der Aliens Act fest. In der gleichen Debatte, in der Evans-Gordon die Bedeutung von Migrationsbeschränkungen hervorhob, hatte der Liberale Charles Dilke sich daran gestört, dass der Gesetzesentwurf den Opfern politischer und religiöser Verfolgung keinen Schutz des Staates zugestand:

> „There are religious refugees who are hounded from Russia by fear of mob violence, and there are the political refugees – those who are not prosecuted but arrested by Administration Order […] [and] who disappear clean into space as if they had never existed and are never heard of again.“[509]

Der Home Secretary, Aretas Akers-Douglas, wischte solche Einwände weg. Es gäbe „no such thing as a „right“ of asylum“, außerdem sah er große Unterschiede zwischen den „undesirable aliens“, derentwegen die Aliens Bill entworfen worden sei, und den Flüchtlingen und Verfolgten vergangener Jahrhunderte:

> „Not only were they not undesirable in the present sense of the word, but they brought with them arts and crafts, and set up many manufactures which have been of the greatest benefit to this country. […] Many of them […] brought a

[507] Die Londoner Juden beeilten sich zu versichern, die Ausweisungen gegenüber ihren Glaubensgenossen, sollten sie „undesirable“ sein, seien konsequent und streng durchzuführen. Auch die jüdische Gemeinde wolle nicht solche Juden zu Flüchtlingen erklären, die eigentlich unerwünscht seien. „[R]eal undesirable alien[s]“ seien allerdings Kriminelle, Prostituierte, Geisteskranke, Menschenhändler, Schläger und Krankheitsbehaftete. „Our sympathy and efforts have always been on behalf of the Industrial Immigrant seeking a refuge from the cruel restrictions and persecution to which, as a Jew, he is subjected in less enlightened countries.“ PRO, HO 45/24610/204124/14, London Committee of Deputies of the British Jews an Winston Churchill M.P., 19. Februar 1911.

[508] PRO, Aliens Act 1905, 1.(3) (a)-(d). Die Tests und Befragungen, mit denen die Immigration Officers dies herauszufinden hatten, beschränkten sich aber auf die Passagiere im Zwischendeck der „immigrant ships“, also der billigsten Reiseklasse. Als „immigrant ship“ galt ein Schiff dann, wenn es mehr als 20 „aliens“ an Bord hatte (Mannschaftsmitglieder natürlich ausgeschlossen). Eine anhand solcher Kriterien durchgeführte Prüfung musste schon deswegen lückenhaft bleiben. Vgl. Ann Dummett, Andrew Nicol, *Subjects, Citizens, Aliens and Others: Nationality and Immigration Law*. London 1990, S. 103.

[509] Charles Dilke, Hansard*,* HC Deb. Vol. 145, 2. Mai 1905, Sp. 687-768, hier Sp. 699.

> considerable amount of money into this country […] and […] they would not in any way become a charge on the country."[510]

Der Unterton war deutlich: brachte ein Flüchtling keinen wirtschaftlichen Profit, war er mittellos, dann sollte er auch kein Asyl erhalten. Trotz der Opposition der Liberalen wurde die Aliens Bill am 11. August 1905 zum Gesetz.[511] Die Regierung hatte aber zugestimmt, im Text eine Ausnahmeklausel zu verankern, die für religiöse und politische Flüchtlinge die Ausweisung untersagte:

> „[…] in the case of an immigrant who proves that he is seeking admission to this country solely to avoid prosecuting or punishment on religious or political grounds or for an offence of a political character, or persecution involving danger of imprisonment or danger to life and limb, on account of religious belief, leave to land shall not be refused on the ground merely of want of means, or the probability of his becoming a charge on the rates".[512]

Allerdings war in der Regelung nirgendwo direkt von „refugees" die Rede, und was einen asylberechtigten Flüchtling genau ausmachen sollte, blieb unklar. Ein verbrieftes Recht auf Asyl hatten die politisch oder religiös Verfolgten nicht. Sie waren allen anderen Einwanderern gleichgestellt, unterlagen der gleichen Kontrolle und den gleichen administrativen Verfahren. Trotz der eher vagen Bestimmungen, die die Wirkung der Klausel einschränkten, waren die Ausnahmeregelungen des Aliens Acts ein Novum: Die Verbindung zwischen Verfolgung (politisch oder religiös) und Asyl war zum ersten Mal gesetzlich niedergeschrieben worden.[513]

Aber auch wenn britische Rechtswissenschaftler ein Jahr später anerkannten, dass der Aliens Act die umfassendste Deklaration des Asylrechts beinhaltete, „not merely in the history of this country, but throughout the civilised world"[514], war er doch trotzdem das strengste Einwanderungsgesetz, das seit 80 Jahren in Großbritannien verabschiedet worden war. An die Stelle der „open-door" Politik traten rechtlich-administrative Verfahren, die zum Angelpunkt der neuen

---

[510] Aretas Akers-Douglas, Hansard, HC Deb. Vol. 145, 2. Mai 1905 Sp. 687-768, hier Sp. 751-52

[511] Der Aliens Act war im Vorfeld der nächsten Wahl auch ein Zugeständnis an die Wähler. Das East End, das seit 1885 von den Konservativen dominiert worden war, sollte auch weiterhin Sitze für die Konservativen bringen. Der Aliens Act war in dieser Hinsicht eine Investition in die Zukunft, da davon auszugehen war, dass die Arbeiter gegen die Einwanderung waren. Die Liberalen unter der Führung Campbell-Bannermans waren daher angehalten, nicht zu laut gegen den Aliens Act zu protestieren. Feldman, „The Importance of Being English", S. 75f.

[512] PRO, Aliens Act 1905, 1.(3). Die Möglichkeit der Ausweisung von „undesirable aliens" war nur insoweit eingeschränkt worden, dass die Zahl der Einwanderer nicht, wie beispielsweise in den USA, insgesamt beschränkt wurde.

[513] Stevens, *UK Asylum Law and Policy,* S. 39.

[514] Alfred Elias, Norman Wise Sibley, *The Aliens Act and the Right of Asylum: Together with International Law, Comparative Jurisprudence, and the History of Legislation on the Subject, and an Exposition of the Act*, London 1906, S. 130.

Flüchtlingspolitik wurden. Jeder Migrant, der die Ausnahmeregelung des Aliens Act nutzen wollte, musste selbst nachweisen, dass er oder sie tatsächlich ein Flüchtling war: Jeder Asylsuchende musste seinen Anspruch vor den neu eingerichteten Immigration Boards belegen. Allein die Boards entschieden darüber, wem Asyl gewährt wurde, ob die angegebenen Gründe der Flucht ausreichend waren. Das Home Office mahnte Vorsicht an:

> "Every case of political or religious refugeeism and every question whether an offence is an offence of a political character must be decided with strict regard to the particular circumstances: a) there may well be many cases in which desertion from the Army has no political character; b) there is more possibility that in the circumstances indicated in this paragraph political or religious considerations would have weight, but no general rule can be laid down." [515]

Wer glaubwürdig versichern konnte, die Kriterien des Artikels 1(3) des Aliens Acts zu erfüllen, durfte weder vom Betreten des Territoriums abgehalten noch ausgewiesen werden, auch wenn er arm war und möglicherweise auf Fürsorge angewiesen sein würde. Das Gesetz selbst sprach aber nicht von „refugees". Wer glaubhaft versicher konnte, ausgereist zu sein, um Verfolgung oder Bestrafung aufgrund politischer oder religiöser Vergehen zu entkommen, blieb trotzdem in der politischen Rhethorik ein „immigrant".

Wie strittig solche Entscheidungen sein konnten, zeigt das Beispiel des Moische Smolenski. Smolenski, ein russischer Jude, diente als Soldat in der russischen Armee. Während sein Regiment in Krementschug stationiert war, erlebte die Stadt gewalttätige antijüdische Unruhen, gegen die das Regiment vorgehen sollte. Smolenski verließ im Versuch, einen Freund zu beschützen, ohne Genehmigung die Armeebaracken. Da er zur vorgegebenen Uhrzeit abends nicht zurückgekehrt war, hätte er mit bis zu zwei Jahren Zwangsarbeit bestraft werden können. Er desertierte aus der Armee, um dieser Strafe zu entgehen.[516] War also die Flucht aus Russland, um dem Militärdienst und einer möglichen Strafe zu entgehen, eine Ausnahme, wie sie unter 1(3) des Acts geregelt war? War Smolenski desertiert, um nicht weiter wahllos in Menschenmengen feuern zu müssen, und war das ein hinreichend politisch motivierter Grund? Hatte er lediglich einen Anlass gesucht, um die Armee zu verlassen? Oder musste in die Erwägung mit einfließen, ob die

[515] PRO, HO 45/10327/132181/11, Aliens Act, 1905, Memorandum on Letter from London Immigration Board Clerks, Januar 1906.

[516] PRO, HO 45/10327/132181/11, Aliens Act, 1905, Memorandum by the Clerks to the Immigration Board for the consideration of the Secretary of State, Januar 1906, S.1.

Unruhen, gegen die die militärische Aktion gerichtet war, revolutionärer oder religiöser Natur waren?[517] Die jüdische Gemeinde in London forderte, den Aliens Act so umzusetzen, dass er wirklich „protection for genuine refugees“ bot.[518] Ob der Aliens Act die britische Wanderungspolitik zugunsten oder zuungunsten beeinflusste, ist bis heute umstritten.

5.2 Die Auswirkungen des Alien Acts von 1905

Jeder Flüchtling, der von den Hafenbehörden nach seiner Landung zurückgewiesen wurde, hatte ein Recht auf Einspruch bei einem der Immigration Appeal Boards, die ab 1906 in allen wichtigen Einwanderungshäfen eingesetzt wurden.[519] Trotzdem blieb die Zahl der Flüchtlinge, denen aufgrund der Ausnahmeregelungen des Aliens Acts Asyl gewährt wurde, sehr niedrig. Denn angesichts der neuen Migrationsbeschränkungen entschieden sich offensichtlich immer weniger Immigranten dafür, tatsächlich um Asyl zu ersuchen. Außerdem scheinen die „Immigration Officers“ in den Häfen teilweise eine sehr restriktive Politik den Einwanderern gegenüber durchgesetzt zu haben. Und die Mehrzahl der Antragssteller war nicht in der Lage, glaubhaft zu machen, dass gerade sie unter die Ausnahmeregelung fallen sollten.[520] Während der acht Jahre zwischen 1906 und 1913, in denen das System der Immigration Appeal Boards in Kraft war, wendete sich nur die Hälfte der abgewiesenen Asylsuchenden an die Boards. Fast 40 Prozent dieser Anrufungen waren erfolgreich. Das heißt aber auch, dass nur knappe 20 Prozent aller Entscheidungen der Immigration Officers gegen eine Einwanderung durch die Appeal Boards wieder rückgängig gemacht wurden.[521] 1906 wurden gerade einmal 505 Einwanderer nach Apellen bei den Boards als Flüchtlinge ins Land gelassen,[522] im Jahr 1910 waren es nur noch 10 Personen.[523]

---

[517] PRO, HO 45/10327/132181/11, Aliens Act, 1905, Memorandum by the Clerks to the Immigration Board for the consideration of the Secretary of State, Januar 1906, S. 2. Im Falle des Moische Smolenski fiel die Entscheidung schließlich zugunsten des Asylsuchenden.

[518] PRO, HO 45/10347/143271/3, London Committee of Deputies of the British Jews an Secretary of State Herbert Gladstone, 5. März 1907.

[519] Die „Appeal Boards“ setzten sich zusammen aus „fit persons having magisterial, business or administrative experience“. PRO, Aliens Act, 2(1).

[520] Stevens, *UK Asylum Law,* S. 41.

[521] Home Office, Report of the Committee on Immigration Appeals, Cd. 3387, August 1967, S. 73.

[522] Insgesamt wurden im gleichen Zeitraum *12.832 eingewanderte Russen und Polen registriert*. Stevens, *UK Asylum Law,* S. 43, Garrard, *English and Immigration,* S. 106.

Heute kann nicht mehr festgestellt werden, ob der Aliens Act die Wirkung hatte, die ihm von seinen Architekten zugedacht worden war. Die Zahl der ein- und durchwandernden Juden fiel zwischen 1907 und 1908 deutlich, nämlich von 110.700 auf 61.680. Zwischen 1906 und 1910 wurde außerdem über 5.000 „aliens“ die Landung wegen ihrer Mittellosigkeit oder Krankheit verweigert, im gleichen Zeitraum wurden ca. 400 „objectionable aliens“ ausgewiesen.[524] Nach 1906 war also ein deutlicher Rückgang der jüdischen Einwanderung zu verzeichnen, Großbritannien wurde auch als Transitland für die Weiterreise nach Amerika weitgehend gemieden. Die Hoffnung der Royal Commission war außerdem gewesen, dass sogar eine ineffektive Ausführung der Einwanderungskontrollen immerhin noch eine präventive Wirkung haben könne. Arme oder kranke Auswanderer sollten angesichts der Möglichkeit ihrer Abweisung von der Reise nach Großbritannien abhalten werden. Reedereien wurden dazu angehalten, ihre Passagiere sorgfältiger auszusuchen: die Weiter- oder Rückbeförderung derjenigen Passagiere, die nicht in Großbritannien an Land gehen durften, ging finanziell zu Lasten der Transportgesellschaften.[525] Die Studie Gartners über die Ansiedlung von Juden in Großbritannien in diesem Zeitraum zeigt, dass der Aliens Act tatsächlich diese präventive Wirkung hatte. Auswanderungswillige in Osteuropa scheinen Großbritannien kaum noch als Ziel in Erwägung gezogen zu haben, in den zehn Jahren vor dem Ausbruch des Ersten Weltkriegs wurde Amerika zum Hauptziel der Auswanderungsbewegung.[526] Der aus diesen Zahlen ablesbare Rückgang der Einwanderung war allerdings gemessen an der Zahl der Gesamteinwanderung nicht unverhältnismäßig, und nach einem Tiefpunkt 1909 stiegen die Zahlen sogar wieder auf rund 5.000 im Jahr 1914, eine Zahl, die dem Durchschnitt der Jahre 1881-1905 entsprach[527] - vor allem der langfristige Effekt des Aliens Acts bleibt damit fraglich.

Dass sich die Gesetzgebung von 1905, ob wirkungsvoll oder nicht, in ihrer Absicht aber direkt gegen die jüdischen Flüchtlinge aus Osteuropa richtete, war

---

[523] Fifth Annual Report of HM Inspector under the Aliens Act, 1911, S. 36, zit. n. Feldman, „The Importance of Being English“, S. 76.

[524] Garrard, *English and Immigration,* S. 106f.

[525] PRO, Aliens Act 1905, 4 (1).

[526] Gartner räumt aber auch ein, dass dieser Rückgang der Auswanderung mit dem Ziel Großbritannien möglicherweise auch zu groß war, um allein vom Aliens Act 1905 verursacht worden zu sein. Gartner, *Jewish Immigrant in England,* S. 277ff.

[527] Lipman, *History of the Jews in Britain,* S. 73.

innerhalb von Regierung und Verwaltungsbehörden ein offenes Geheimnis. Gerald Balfour, Secretary of State des Board of Trade, hielt 1902 fest: „[T]hough it has never been suggested that restrictions should be confined to these Jews, any measures to be adopted must mainly be considered to their effects on this class of immigrant“.[528]

Die Gesetzgebung von 1905 setzte mit dieser Ausschließung armer, mittelloser jüdischer Einwanderer gleichzeitig auch die neue Idee einer geschlossenen Staatsnation durch. Es gab dem Willen des Staates Ausdruck, immer mehr Zwangsmittel und Kontrollen einzusetzen, um die Definitionsmacht über die Bevölkerung zu sichern und auszuüben. Der Aliens Act schrieb das Recht des Staates fest, die Einwanderung von „undesirables“ zu unterbinden und auf die Zusammensetzung der auf dem Staatsgebiet Anwesenden Einfluss zu nehmen. Die Möglichkeiten zur Kontrolle und Ausweisung von Fremden, die dem Home Office 1905 eingeräumt wurden, markieren das späte Ende des liberalen 19. Jahrhunderts im ehemaligen „Einwanderungsland“ Großbritannien.[529] Bemerkenswert bleibt, dass trotz der Einwanderungsbeschränkungen zumindest in der rechtswissenschaftlichen Theorie das Asyl für Verfolgte und Flüchtlinge erhalten blieb, ja zu einer rechtlichen Norm wurde. Diese moralisch-humanitär begründete Norm verhinderte eine offensichtliche und konsequente Ausschließung der russischen Juden. Die Ausnahmeregelung für politische und religiöse Flüchtlinge im Aliens Act von 1905 war Resultat eines antisemitischen Liberalismus: Auch wer seine Abneigung gegen Juden unverhüllt zum Ausdruck brachte, konnten der Asylregelung nicht offen entgegentreten.[530]

Die Einwanderungsbeschränkungen hatten nur wenig Auswirkung auf die Stimmung gegenüber den jüdischen Flüchtlingen. Die Vorwürfe gegen die Immigranten, die die Diskussion um die Einwanderung von den 1880er Jahren an geprägt hatten, blieben auch nach dem Rückgang der Flüchtlingszahlen bestehen.

---

[528] PRO, CAB 37/59/146, Board of Trade, Gerald Balfour, 7. Januar 1902.

[529] Hierzu ist allerdings bemerkt worden, dass der Aliens Act von 1905 nicht bloß einfach als eine Transition von schrankenloser Einwanderung hin zum plötzlichen Auftauchen von Kontrollen interpretiert werden kann, sondern auch eine Wandlung hin von einer Politik der Ausweisung auf lokaler Ebene hin zu einer Politik der Abweisung auf zentraler, staatlicher Ebene, die in den Einwanderungshäfen durchgeführt wurde, beschrieben werden kann. Damit ist er auch ein Anhaltspunkt für die Verschiebung von Grenzen von innerhalb des Staates nach Außen und die Zentralisierung staatlicher Kontrolle. Vgl. David Feldman, „Was the Nineteenth Century a Golden Age for Immigrants? The Changing Articulation of National, Local and Voluntary Control“, in: Andreas Fahrmeir, Olivier Faron, Patrick Weil, *Migration Controls in the North Atlantic World*, New York 2003, S. 167-177, hier S. 175.

[530] Vgl. Lebzelter, „Anti-Semitism - a Focal Point for the British Radical Right“, S. 103f.

Das zeigt eine Artikelserie im „Standard“ von 1911, betitelt „Problem of the Alien“. Der erste Beitrag war stand unter der Schlagzeile „London overrun by Undesirables […] A Growing Menace“, und in den folgenden Berichten wurde klar, dass den Verfasser nicht in erster Linie die Sorge um die Hauptstadt antrieb. Die Artikel der Serie wiederholten alle antisemitischen Vorbehalte, die auch in den Befragungen der Royal Commission vor der Einführung des Aliens Acts laut geworden waren. Der fremde Jude verdränge die englische Bevölkerung aus den Wohnvierteln und sei „not a fine specimen of the human race“: Er sei ungewaschen, ungepflegt und unsauber, verdränge durch unlauteres Geschäftsgebaren die britische Arbeiterschaft aus ihren angestammten Berufen und mache sich ganze Berufszweige zu Eigen. Dazu weise der fremde Jude in der Regel eine kriminelle Veranlagung auf und sei für einen großen Teil der in London verübten Verbrechen verantwortlich. Außerdem führe die Anwesenheit großer Zahlen eingewanderter Juden auch bei der britischen Bevölkerung zum Verfall von Sitten und Moral. Sechs Jahre, nachdem die jüdische Einwanderung erstmals beschränkt worden war, blieb der Schluss aus solchen Überlegungen der gleiche wie in den Jahrzehnten vor der Verabschiedung des Aliens Acts: „That the bulk of the aliens who have come, and are coming, to our shores are undesirables, and ought not to be received“. Und dass „aliens“ immer noch das Gleiche bedeutete wie in den Jahren vor dem Aliens Act, ließ der Verfasser nicht außer Zweifel, sondern bekräftigte: „[T]he Alien problem is largely a Jewish problem“.[531]

[531] *Standard*, „Problem of the Alien I.-V.“, 25. Januar 1911: „London overrun by Undesirables – Vast foreign Areas – A Growing Menace“, 26. Januar 1911: „Conditions of Life in the Ghetto“, 27.Januar 1911: „Morals and Manners of the Ghetto“, 28. Januar 1911: „The Economic Aspect“, 30. Januar 1911: „Views of Experts as to Remedies“.

6 Asylpolitik im Ersten Weltkrieg

6.1 Restriktionspolitik: „Enemy aliens“ und „enemy friends“

Mit dem Weltkrieg rückten Migrations- und Integrationspolitik in einen weiteren, internationalen Zusammenhang. Schon vor dem Kriegsausbruch wuchsen die Spannungen zwischen den europäischen Ländern, die sich in einer paranoid-fremdenfeindlichen Stimmung äußerte. Ausdruck dieser Ängste war das „spy fever“, die Angst vor Fremden im Dienste des Feindes.[532] Deutschland wurde nach der Formierung der Entente Cordiale zum einflussreichsten Angst- und Feindbild. Die *Daily Mail* behauptete, die Anwesenheit hunderttausender deutscher Spione auf britischem Boden sei eine Tatsache, und Gerüchte über „German soldiers with millions of rounds of ammunition stored in their cellars living in our midst“ schürten die Angst vor allem Deutschen in der Bevölkerung.[533]

Die Regierung zog Konsequenzen daraus. Mit dem Aliens Restrictions Act von 1914 sollte die Einreise feindlicher Ausländer vollständig unterbunden werden. Das Gesetz hob die Regelungen von 1905 zwar nicht auf, nahm ihnen aber jede praktische Bedeutung, sie wurden in dem Gesetz von 1914 nicht wieder bestätigt.. Stattdessen unterschied das Gesetz zwischen „enemy aliens“ und „friendly aliens“. Home Secretary McKenna betonte, alle Flüchtlinge seien natürlich als „friendly aliens“ einzuordnen.[534] Jeder einzelne Einwanderer, ob Arbeitssuchender, Reisender oder Flüchtling, musste aber erst einmal beweisen, kein „enemy alien“ zu sein. Wenn man nicht „britisch“ aussah (was im Ermessen der Behörden in den Einwanderungshäfen stand), war ein dokumentarischer Nachweis der eigenen Nationalität dazu unverzichtbar. Der Aliens Restrictions Act gab dem Home Office und dem Home Secretary Reginald McKenna völlige Verfügungsgewalt über freundliche und feindliche Ausländer, die jederzeit ausgewiesen oder festgenommen werden konnten. Nach ihrer Einreise mussten sie jede Ortsveränderung, sei es Umzug oder nur eine Reise, den Polizeibehörden mitteilen. Außerdem konnte das

[532] Vgl. David French, „Spy Fever in Britain, 1900-1915“, in: *Historical Journal* 21, Nr. 2 (1978), S. 355-370.

[533] Gerüchte wie diese, die auch von Parlamentsabgeordneten zu Propagandazwecken aufgeblasen wurden, wurden zwar von der Regierung öffentlich dementiert. Trotzdem wurde auf diesem Hintergrund 1909 die Gründung eines Spionageabwehr-Büros durchgesetzt, das später als MI5 bekannt wurde. Christopher Andrew, *Secret Service: The Making of the British Intelligence Community*, London 1985, S. 43.

[534] Holmes, *John Bull's Island*, S. 94.

Home Office, falls erforderlich, jederzeit weitere Maßnahmen treffen. Schließlich konnte die Zahl der Immigration Officers erhöht werden, um eine stärkere Überwachung der Einwanderungshäfen zu ermöglichen. Die Ausweitung der Einwanderungsverwaltung stärkte die Möglichkeit zur Überwachung jedes einzelnen Migranten.[535] Der Aliens Restriction Act von 1914 markierte einen tiefen Einschnitt in der britischen Einwanderungs- und Flüchtlingspolitik. Er war der endgültige Wendepunkt von der *laissez-faire* Politik des 19. hin zur Kontrollpolitik des 20. Jahrhunderts, da der Aliens Act von 1905 mit seinen Ausnahmeregelungen für politische und religiöse Flüchtlinge den *laissez-faire* Ansatz einer liberalen Migrationspolitik des 19. Jahrhunderts noch nicht völlig ausgehebelt hatte.[536]

Die Verfügungsgewalt des Staates über Migranten, die im Aliens Restrictions Act von 1914 zum Ausdruck kommt, lässt sich nicht nur als Intoleranz oder Abwehrhaltung des Staates gegenüber Fremden deuten. Sie war Ausdruck einer Ausweitung der staatlichen Interventionstätigkeit in einer Zeit des abnehmenden Liberalismus:[537] Die bisher wenig zentralisierte und regulierte britische Gesellschaft musste nach 1914 einen bis dato unbekannten Grad an staatlicher Kontrolle akzeptieren.[538] Fast gleichzeitig mit dem Aliens Restriction Act wurde am 8. August 1914 der Defence of the Realm Act (DORA) verabschiedet, der der Regierung weitreichende Kontrolle über die Bevölkerung ermöglichte. Eine Reihe von Bestimmungen sollte die öffentliche Sicherheit und die Verteidigung des Territoriums im Krieg gewährleisten. Sie regelten die Einhaltung von Lebensmittelvorschriften, Vorsichtsmaßnahmen bei Luftangriffen, führten Sperrstunden ein und enthielten Vorschriften über erlaubte und unerlaubte Inhalte von Gesprächen zwischen Privatpersonen.[539] Das Ausmaß der Kontrolle des Staates über das Leben der Zivilbevölkerung, seine Eingriffe in die private und die öffentliche Sphäre, die durch

[535] John Torpey, „The Great War and the Birth of the Modern Passport System“, in: Jane Caplan, John Torpey (Hg.), *Documenting Individual Identity: State Practices in the Modern World*, Princeton 2001, S. 256-270, S. 258f.

[536] J. C. Bird, *Control of Enemy Alien Civilians in Great Britain 1914-1918*, New York 1986, S. 19.

[537] John Stevenson, *British Society 1914-45*, London 1984.

[538] Ebd. S. 57ff.

[539] Bis das Gesetz im März 1915 im House of Lords abgeändert wurde, war es für eine Zivilperson theoretisch möglich, durch ein Kriegsgericht wegen Unterstützung des Feindes zum Tode verurteilt zu werden. Stevenson, *British Society*, S. 59.

den Defence of Realm Act und den Aliens Restrictions Act erreicht wurden, war enorm: „Britain became intolerant during the Great War.“[540]

6.2 Wehrpflicht für Juden? „Shirkers“ und „Jew Boys“

Diese Regelungen und ihre Begründungen lieferten den Hintergrund, auf dem die jüdische Einwanderung im und nach dem Krieg beurteilt wurde. Britische und russische Juden beeilten sich, zu Kriegsbeginn ihre Loyalität mit dem Land zu versichern. Die jüdische Gemeinde befürchtete nicht zu Unrecht, dass der Krieg erneut Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus Auftrieb geben werde. Der *Jewish Chronicle* titelte demonstrativ: „England has been all she could be to Jews, Jews will be all they can be to England“.[541] Auch wegen dieser Werbung des *Jewish Chronicle* meldeten sich zu Beginn des Krieges viele junge Juden zur Armee. 1914 stellten britische und russische Juden noch mehr Soldaten, als ihrer Zahl entsprach, wenn man sie mit der Gesamtbevölkerung verglich. Trotzdem konnte die Hälfte der Juden East Londons, nämlich alle Flüchtlinge aus Russland und Polen, ihrer Nationalität wegen nicht zum Militärdienst verpflichtet werden. Sie waren die einzige Gruppe junger, tauglicher Männer, die nach der Einführung der Wehrpflicht im Jahr 1916 nicht eingezogen wurden. Von ihnen meldeten sich nur wenige freiwillig, denn schließlich kämpfte Großbritannien auf der Seite des Landes, aus dem sie aus Angst vor erzwungenem Militärdienst oder Pogromen geflohen waren.[542] Die Presse stempelte die Juden als „shirkers“, als Drückeberger, obwohl nicht naturalisierte Juden bis 1916 in der Regel von den Rekrutierungsbüros zurückgewiesen wurden, wenn sie sich freiwillig verpflichten wollten.[543]

Zahlreiche Pressemitteilungen warnten davor, dass es für die eingewanderten Juden jetzt möglich sei, die im Krieg frei gewordenen Arbeitsplätze einzunehmen und die Soldaten im Heimatland wirtschaftlich zu ersetzen. Sich nicht am

---

[540] Panikos Panayi, „An Intolerant Act by an Intolerant Society: The Internment of Germans in Britain during the First World War“, in: David Cesarani, Tony Kushner (Hg.), *The Internment of Aliens in Twentieth Century Britain*, London 1993, S. 53-75, hier S. 54.

[541] *Jewish Chronicle,* 7. Aug. 1914, zit. n. Julia Bush, *Behind the Lines. East London Labour 1914-1919*, London 1984, S. 165.

[542] Ebd., S. 166f.

[543] Erst im Mai 1916 kündigte das War Office an, dass „friendly-alien volunteers“ in die Armee aufgenommen würden. David Cesarani, „An Embattled Minority: The Jews in Britain During the First World War“, in: Tony Kushner, Kenneth Lunn (Hg.), *The Politics of Marginality: Race, the Radical Right and Minorities in Twentieth Century Britain*, London 1990, S. 61-81, hier S. 65.

Kriegsgeschehen zu beteiligen, sondern noch davon zu profitieren, sei im höchsten Maße unfair gegenüber Land und Bürgern.

> „A great deal has been said as to the Jewish effort in the War, but there is a strong local feeling that the „Jew Boys", as they are termed, who hang about street corners and public houses, the cheap foreign restaurants and similar places, ought to be made to do something for the country they honour with their presence."[544]

1917 regelte die britische Regierung den Militärdienst neu. Im Mai wurde die Bill on Alien Military Service verabschiedet. Sie enthielt ein Abkommen, das nach langen Verhandlungen mit der russischen Regierung getroffen worden war, das Anglo-Russian Military Service Agreement. Russische Staatsangehörige konnten gezwungen werden, entweder in der britischen Armee zu dienen oder andernfalls nach Russland abgeschoben werden, um dort den Militärdienst zu leisten.[545] Den Juden, die sich dazu entschieden, in der britischen Armee zu dienen, wurde die Naturalisierung versprochen. Die Juden des East End protestierten gegen die Regelung. Sie verwiesen auf den Aliens Act von 1905 und die Rechte, die darin den Flüchtlingen gewährt worden waren – allerdings ohne Erfolg. „We protest with all the emphasis at our command against the cruel injustice […]. The Right of Asylum is sacred, it must be maintained!"[546]

Nach der Verabschiedung der Bill erfolgten willkürliche Verhaftungen von russischen Juden durch die Polizei, zwischen 600 und mehreren Tausend wurden festgenommen. Nur wenige von ihnen wurden aber dann auch den Militärbehörden übergeben. Die Vorfälle als „blatant sop to the anti-Semites" zu bezeichnen und „resemblance to an official pogrom" festzustellen,[547] scheint überzogen. Es ist fraglich, ob die Maßnahmen gegenüber den russischen Juden im Krieg überhaupt als ein Teil der antijüdischen Einwanderungspolitik bezeichnet werden können – sie

---

[544] So der häufig durch fremdenfeindliche, antisemitische Angriffe auffallende *East London Observer,* 3. Juli 1915, zit. n. Bush, *Behind the Lines,* S. 171. Die Rechtfertigungsversuche des *Jewish Chronicle* wirkten gegen solche direkten Anschuldigungen hilflos.

[545] Schon vorher hatte das Jewish Board of Guardians versucht, die russischen Juden von der Notwendigkeit einer Verpflichtung bei der britischen Armee zu überzeugen. Die vom Board betriebenen Suppenküchen verfolgten eine Politik von „No khaki, no soup" und das Board selbst weigerte sich, die Hinterbliebenen der nach Russland zurückgekehrten Männer finanziell zu unterstützten. Cesarani, „Embattled Minority", S. 69. Zu dem Abkommen zwischen Russland und Großbritannien siehe auch Sharman Kadish, *Bolsheviks and British Jews. The Anglo-Jewish Community, Britain and the Russian Revolution*. London 1992, S. 172-212.

[546] *Call,* 13. Juli 1916, zit. n. Bush, *Behind the Lines*, S. 177. Der *Call* war eine jüdisch beeinflusste Zeitung, die besonders im Londoner East End gelesen wurde.

[547] Bush, *Behind the Lines,* S. 180.

waren Teil der Kriegspolitik und damit weniger Ausdruck der innenpolitischen Spannungen als der außenpolitischen Orientierung. Großbritannien war mit Russland verbündet, es hätte also kaum eine diplomatische Rechtfertigung dafür gegeben, im Krieg den Untertanen eines verbündeten Staates zu ermöglichen, sich der Wehrpflicht zu entziehen.

Vom Recht auf Asyl, wie es die Gesetzgebung von 1905 für russisch-jüdische Flüchtlinge festgehalten hatte, war nur wenig geblieben. Bis zum Ende des Krieges wurden einige tausend russische Juden nach Russland abgeschoben. Nachdem in Russland die Bolschewisten die Macht ergriffen hatten, hatte die britisch-russische Militärkonvention ihre Wirksamkeit verloren. So leisteten einige englische Juden ihren Dienst in der britischen Armee, einige russische Juden waren in den ersten Kriegsjahren freiwillig nach Russland zurückgekehrt, um dort zu kämpfen, andere Juden beteiligten sich in der neu geschaffenen Jewish Legion am Krieg, wiederum andere waren unter der Wirkung der Konvention zwangsweise nach Russland geschickt worden.[548] Vorschläge für ein Internierungslager für solche Juden, die weder nach Russland zurückkehrten noch in die britische Armee eintraten, setzte die Regierung nicht um.

Im letzten Kriegsjahr waren Vorbehalte gegenüber ausländischen Juden verbreiteter als je zuvor. Jedes neue Problem politischer oder wirtschaftlicher Natur wurde von der lokalen Presse mit der Anwesenheit osteuropäischer Juden in Verbindung gebracht: Die ausländisch-jüdische Presse verbrauchte rare Druckerschwärze und Papier, die Fremden selbst knappe Nahrungsmittel, und der Wegzug besserverdienender russischer Juden aus der luftangriffsgefährdeten Gegend um Whitechapel war Grund für hygienisch-sanitäre Probleme in den neuen Wohngebieten.[549] In London und Leeds verschärften sich die Spannungen im Jahr 1917. In Leeds verwüsteten an mehreren Tagen im Juni Menschenmengen von über tausend Personen Geschäftsstraßen und Wohnviertel des jüdischen Ghettos, in dem rund 1.400 hauptsächlich osteuropäische Juden ansässig waren. Auch in London eskalierten die Vorbehalte gegen die Anwesenheit wehrfähiger russischer Juden. Der September sah Zusammenstöße zwischen Juden, die zur Rückkehr nach Russland

[548] Holmes, *Anti-Semitism in British Society,* S. 129f. 7.500 Personen, davon 1.500 Nichtjuden, hatten sich für eine freiwillige Rückkehr nach Russland unter der Konvention gemeldet. Von diesen 7.500 kehrten 2.000 Juden tatsächlich zurück nach Russland, alle anderen traten die Reise nicht an. Lipman, *History of the Jews in Britain*, S. 146.

[549] Ebd., S. 182f.

aufgerufen worden waren, und britischen Bürgern. In Bethnal Green brach ein offener Straßenkampf aus, an dem schätzungsweise 5.000 Personen beteiligt waren. Aus den Polizeiberichten und Aussagen der Verhafteten geht hervor, dass die russischen Juden das Ziel der Aggressionen waren.[550]

Von Flüchtlingspolitik war im Krieg keine Rede. Asylrecht stand hinter Kriegsbündnissen zurück, Einwanderungspolitik wurde als Kriegspolitik verhandelt. Angaben über Flüchtlinge, ihre Zahl, Ein- oder Ausweisungen finden sich für die Kriegszeit nicht. Ca. 7.000 Russen wurden während des Krieges nach Russland zurückgeschickt oder sollten zurückgeschickt werden, konkrete Zahlen sind aber nicht überliefert. Fast alle von ihnen waren Juden. Aber auch 30.700 Deutsche, Österreicher, Ungarn und Türken mussten London verlassen. Auch sie wurden ausgewiesen, und während des Krieges gab es immer wieder antideutsche Ausschreitungen in den Städten.[551] Flüchtlingspolitik war im Krieg in einer Einwanderungspolitik aufgegangen, die sich an Kriegsbündnissen, kriegsbedingten Notwendigkeiten und Kriegsfronten orientierte. Wenn zur Zeit des Kriegsendes über „aliens“ gesprochen wurde, dann waren damit in der Regel Deutsche, Bolschewisten oder Juden gemeint, also die „enemy aliens“.[552] Von dem Versprechen, die Pogromflüchtlinge als „friendly aliens“ zu verstehen, war nichts übrig geblieben.

[550] Ausführlicher zu den Ausschreitungen in Bethnal Green und Leeds: Holmes, *Anti-Semitism in British Society*, S. 130ff. und Caesar Aronsfeld, „Anti-Jewish Outbreaks in Modern Britain“, in: *The Gates of Zion* 6 (1952), S. 15-18, hier S. 21.

[551] David Cesarani, „Anti-Alienism in England after the First World War“, in: *Immigrants and Minorities* 6 (1987), Nr. 1, S. 5-29, hier S. 5.

[552] Ebd. S. 8.

7 Die Politik der Nachkriegsjahre

7.1 Die Rückkehr der „Conventionists“

1918 hatte zwar der Krieg in Europa sein Ende gefunden, die Auseinandersetzungen im ehemaligen russischen Reich dauerten aber noch an.[553] Im Januar und Februar 1919 erreichten Berichte über antijüdische Pogrome das Foreign Office. In Lemberg hatten Teile der polnischen Bevölkerung über einen längeren Zeitraum hin immer wieder Juden überfallen, ausgeraubt und verletzt, viele waren dabei ums Leben gekommen. Polnische Soldaten betrachteten Übergriffe auf die jüdische Bevölkerung als ihr soldatisches Recht.[554] Im Foreign Office herrschte Uneinigkeit darüber, wie diese und andere Ausschreitungen zu bewerten waren. Der britische Gesandte in Warschau entschied, die Vorkommnisse nicht als Pogrome einzustufen. Er befand, es sei jenseits der Urteilskraft eines Außenstehenden festzulegen, ob die von den Befehlshabern der polnischen Armee angeordneten Maßnahmen gerechtfertigt seien.[555] Insgesamt beurteilte das Foreign Office die Situation als ernst, hielt aber die Vorgäng für weniger bedenklich, als die Presseberichte über die Ausschreitungen glauben machen wollten.[556]

Schon während des Krieges hatte es in Russland Deportationen von Juden durch die Armee gegeben. Ganze Regionen waren zwangsgeräumt worden. Anfang 1915 vertrieben Soldaten die jüdische Bevölkerung aus den Ghettos in Weißrussland, Litauen und der Ukraine. In Ostlitauen und Kurland verloren 600.000 Juden ihre Heimat.[557] Zwischen 1917 und 1921 sah die Region eine „Epidemie von Pogromen“, mehr als 2.000 antijüdische Ausschreitungen von Seiten des Militärs oder der Bevölkerung sind festgehalten worden. [558] In der Ukraine fiel der jüdische Anteil an der Gesamtbevölkerung von 8 Prozent auf 6 Prozent. Ausschreitungen der weißen Armee vertrieben Juden überall auf dem Sowjetgebiet, die Heimatlosen

---

[553] Zur Lage der Juden in Osteuropa, besonders Galizien während des Ersten Weltkriegs vgl. auch Frank Schuster, *Zwischen allen Fronten. Osteuropäische Juden während des Ersten Weltkrieges (1914-1919)*, Köln 2004.

[554] PRO, FO 608/66, Précis of Salient Points in the Four Reports of Interviews on the Jewish Problems between Mr. Kennedy and Leading Jews of Warsaw, Februar 1919.

[555] PRO, FO 608/66, British Mission to Poland, British Commissioner Kimens to Balfour, Warsaw, 14. April 1919.

[556] PRO, FO 608/67/1*, Anti-Jewish Outbreak at Warsaw on June 26th,* 7. Juli 1919.

[557] Marrus, *Die Unerwünschten*, S. 73ff.

[558] Ebd., S. 74.

zogen nach Westen.[559] Polen nahm die meisten Juden auf, schloss aber dann im Juli 1921 seine Ostgrenze für Zuwanderer. Eine Auswanderung nach Westen war die einzige Möglichkeit, der Abschiebung zurück in den Osten zu entgehen. Westeuropa wurde zum Ziel einer zweiten großen jüdischen Flüchtlingsbewegung.[560]

Zur gleichen Zeit versuchten die „conventionists", die unter der englisch-russischen Militärkonvention nach Russland zurückgekehrt waren, wieder nach Großbritannien einzureisen. Viele von ihnen hatten ihre Familien und Angehörigen dort zurückgelassen. Die Regierung verweigerte nach dem Krieg aber auch denen die Einreise, die 1905 als Flüchtlinge anerkannt worden waren. Das Home Office stellte keine neuen Einreisegenehmigungen aus, und „conventionists" wurden deportiert, wenn sie nach illegaler Einreise entdeckt wurde. Im November 1919 kündigte John Pedder, Under-Secretary im Home Office, an, dass nur diejenigen russischen oder polnischen Juden einreisen dürften, die sich nachweislich auf Seiten der Alliierten am Krieg beteiligt hätten. Den Behörden in den Einwanderungshäfen hatte das Home Office aber die Anweisung gegeben, generell keine Visa an russische Juden auszustellen, die die Einreise nach Großbritannien beantragten.[561]

7.2 Jüdische Flüchtlinge als „Bolschewisten"

Wie der *Jewish Chronicle* bemerkte, hatte die Militärkonvention mit Russland die Möglichkeit eröffnet, tausende „undesirable Jewish aliens" aus dem Land weisen zu können.[562] Schon in den Untersuchungen der Royal Commission on Alien Immigration war den osteuropäischen Juden vorgeworfen worden, besonders anfällig für sozialistische Ideen zu sein.[563] Zurückkehrende „conventionists" waren daher potentielle Importeure des russischen Bolschewismus. Die *Times*, Sprachrohr der konservativen Russland-Politik, hatte bereits 1917 wiederholt auf eine angebliche

[559] Ebd., S. 75. Zur allgemeinen Situation der Juden im bolschewistischen System findet sich vieles bei Heinz-Dietrich Löwe, „Die Juden im bolschewikischen System: Zwischen sozialem Wandel und Intervention", in: Dittmar Dahlmann, Anke Hilbrenner (Hg.), *Zwischen großen Erwartungen und bösem Erwachen. Juden, Politik und Antisemitismus in Ost- und Südosteuropa 1918-1945*, Paderborn 2007, S. 137-156.

[560] Paris und Berlin wurden die Zentren der russischen Emigration nach dem Krieg, geschätzte 4.000 russische Flüchtlinge erreichten Großbritannien. Der am Vorabend des Zweiten Weltkriegs zusammengestellte Report von Hope-Simpson macht allerdings keine Angaben darüber, wie viele davon Juden waren. John Hope-Simpson, *The Refugee Problem: Report of a Survey*, London 1939, S. 53-57.

[561] Cesarani, „Anti-Alienism in England", S. 11.

[562] *Jewish Chronicle,* 30. Januar 1920, zit. n. Cesarani, „Anti-Alienism in England", S. 12.

[563] Siehe zum Beispiel *Royal Commission on Alien Immigration*, 1903, Cd. 1742, Vol. 2: Evidence, S. 182f.

„German-Jewish-Bolshevik“ Verbindung hingewiesen und nachdrücklich ihrer antikommunistischen Position Ausdruck verliehen: „They [the Bolsheviks, T.H.] are adventurers of German-Jewish blood and in German pay.“[564] Da der Bolschewismus als Ideologie die Absicht hatte, demokratische Staaten zu zerstören, um auf ihren Überresten kommunistische Gesellschaften zu errichten, musste der Einreise russischer Juden Einhalt geboten werden. Ihren Höhepunkt erfuhr die antijüdisch-antibolschewistische Agitation in den Jahren 1919 und 1920. Sie stand in enger Beziehung zur Außenpolitik der britischen Regierung, die die reaktionären „Weißen“ Truppen und ihre Generäle unterstützte – eben die Generäle, die den „jüdischen Bolschewismus“ als Vorwand für umfangreiche Pogrome gegen die jüdische Bevölkerung anführten.[565]

Die *Times* unterstützte und verbreitete die Theorie, nach der die Juden das Hauptkontingent der Bolschewisten stellten, und weite Teile der Konservativen Partei teilten diese Ansicht.[566] Ein langer Artikel Winston Churchills stützte solche Verschwörungstheorien, er erklärte ausführlich die Verantwortlichkeit des internationalen Judentums für die bolschewistische Revolution. Juden seien verantwortlich für „the mainspring of every subversive movement during the 19th century.“[567] Auftretende Widersprüche in der Argumentation, beispielsweise zwischen der angeblichen kapitalistischen Neigung der Juden und ihrer Affinität zum Kommunismus, wurden dadurch aus dem Weg geräumt, dass dem Bolschewismus kurzerhand ein kapitalistisches Element zugeschrieben wurde. Nicht wegen ihrer sozialistischen, sondern vielmehr ihrer kapitalistischen Neigung wegen fühlten Juden sich vom Bolschewismus angezogen: „Bolshevism spells business for poor Jews; innumerable posts in a huge administration; endless regulations, therefore endless jobbery“.[568] Presseberichte solcher Art waren allerdings limitiert in ihrer Anzahl und

[564] *The Times,* 23. November 1917, zit. n. Kadish, *Bolsheviks and British Jews*, S. 23. Kadish lässt auch die Tendenz der *Times* nicht unerwähnt, die zaristische Politik der Judenverfolgungen zu rechtfertigen. Der Bolschewismus wiederum war nach Ansicht der Zeitung die jüdische Rache für diese Politik. Auch der Mord an dem russischen Zaren, so behaupete ein Korrespondent, sei von jüdischer Hand durchgeführt worden.

[565] Kadish, *Bolsheviks and British Jews*, S. 14.

[566] *The Times*, „The Horrors of Bolshevism“, 14. November 1919; PRO CAB 24/73, Memorandum of Secretary of State for War, forwarding a letter from one H. Pearson, 8. Januar 1919.

[567] *Illustrated Sunday Herald,* 8. Februar 1920, Winston Churchill: „Zionism versus Bolshevism“, zit. n. Lebzelter, „Focal point“, S. 100.

[568] Report by Sir Stuart Samuel on his Mission to Poland, Cd.. 674, (1920), S. 29, zit. n. Kadish, *Bolsheviks and British Jews*, S. 20.

ihrer Reichweite. Sie zeigen aber, dass es in weiten Kreisen der Konservativen weiterhin Widerstände gegen die Einreise von Flüchtlingen gab, die aber jetzt nach dem Krieg in einem anderen Rahmen artikuliert wurden.

7.3 Integration oder Deportation?

Nach Kriegsende wurde die restriktive Einwanderungspolitik der Vorkriegszeit weitergeführt. Der Aliens Restriction (Amendment) Act von 1919 übernahm die Regelungen von 1914 in eine dauerhafte Gesetzgebung, die Aliens Order sicherte 1920 die Passregelungen aus der Kriegszeit. Sie waren eingeführt worden, um „aliens“ von „nationals“ unterscheiden zu können.[569] Das Home Office hatte dadurch auch nach dem Krieg die Möglichkeit, in Zweifelsfällen über die Nationalität eines Ausländers zu entscheiden. Lagen keine ausreichenden Dokumente vor, dann konnte sie dem Einreisenden einfach zugeschrieben werden.[570] Schon 1914 war durch die Unterscheidung in „alien friends“ und „alien enemies“ der Rechtsstatus des „Flüchtlings“ aus der Migrationspolitik verschwunden. Mit der Gesetzgebung von 1919 konnten jetzt sogar alle „aliens“ als Verdächtige abgelehnt werden. Das System der Appeal Boards war abgeschafft worden, gegen eine Rückweisung oder Ausweisung konnte kein Einspruch mehr eingelegt werden. Flüchtlinge erhielten nur noch dann Zutritt, wenn es im Interesse des Staates stand.[571] Den „Flüchtling“ als eine explizit schutzbedürftige Kategorie des Migranten gab es nicht mehr. Flüchtlingspolitik war nicht mehr Hilfs-, sondern Präventionspolitik, die die Einwanderung von Ausländern verhindern sollte.

Diese unter dem Eindruck des Krieges und der nationalen Abgrenzung verabschiedeten Gesetze behielten auch in den 1920er Jahren ihre Gültigkeit. Das Home Office hatte daher nach wie vor große Verfügungsgewalt über alle Ausländer. Die Lage der vor und während des Krieges eingewanderten russischen Juden blieb daher problematisch. Ein großer Teil von ihnen befand sich nicht im Besitz ausreichender, im Heimatland ausgestellter Dokumenten. Das Jewish Board of

---

[569] Jeder, der die Grenze überschreiten wollte, sollte verpflichtet sein, „either a valid passport furnished with a photograph of himself or some other document satisfactorily establishing his national status and identity“ mit sich zu führen. Aliens Order, zit. n. Torpey, „Great War“, S. 263. Wie Torpey bemerkt, wurde der Pass zum Rückgrat eines Systems der Kontrolle, das die Identität von Individuen mit Hilfe von Dokumenten bestimmte und diese auch verwendete, um die Bewegung von Fremden in Großbritannien nachzuverfolgen.

[570] Dummett/Nicols, *Subjects, Citizens, Aliens and Others*, S. 108.

[571] Vgl. ebd., S. 112.

Deputies versuchte über mehrere Jahre hinweg, beim Home Office eine Aufhebung oder zumindest eine Abmilderung der Regelungen zu erreichen. Zwischen 1923 und 1931 appellierte das Board in mehreren Petitionen an die Regierung, den unsicheren Status der ehemaligen Flüchtlinge zu verbessern „and that lead should be given by the government so that the prejudice against aliens should not be increased.“[572] Das Board selbst als Vertretung der britischen Juden befand, dass die restriktive Gesetzgebung die Vorurteile gegenüber eingewanderten Juden förderte und gleichzeitig verhinderte, dass ehemalige Flüchtlinge zu einem Teil der Gesellschaft werden konnten.

Eine Integration staatsrechtlicher Art durch die Verleihung von Bürger- oder Bleiberechten war im Fall der russischen Juden nie erfolgt. Stattdessen drohte das Home Office auch in den 1920er Jahren wiederholt, von seinen Möglichkeiten Gebrauch zu machen und die Flüchtlinge zu deportieren. Immer wieder wurden Juden nach Russland zurückgeschickt, die Aussicht auf eine Landesverweisung „hung as a menace over the head of all aliens in this country and spoilt their lives“.[573] Trotz der Proteste des Board of Deputies bestand das Home Office auf seinen Befugnissen. Die Möglichkeit, eine Deportation zu verfügen, sei wesentlicher Bestandteil der notwendigen Kontrolle über die ausländische Bevölkerung. Man versuche zwar, individuelle Ungerechtigkeiten möglichst zu vermeiden, trotzdem stehe aber das allgemeine staatliche Interesse als handlungsleitend über allen Entscheidungen.[574] Ebenso ablehnend reagierte das Home Office auf Forderungen, alle russischen Juden zu naturalisieren. Der Staat müsse nach wie vor im Einzelfall entscheiden, wen es von einem Flüchtling zu einem Bürger mache.[575] Der wegen seiner fremdenfeindlichen Äußerungen bekannte Home Secretary „Jix“ Joynson-Hicks beharrte auf dem Recht eines Staates, sich gerade in Zeiten wirtschaftlicher

[572] *The Times,* „Jewish Aliens. Deputation to Home Secretary“, 7. Februar 1925, siehe auch die gesammelten Schreiben des Boards an das Home Office in PRO, HO 45/24765.

[573] PRO HO 45/24765/432156/17, Board of Deputies of British Jews an Home Office, Juni 1924

[574] PRO HO 45/24765/432156/17, Home Office an Board of Deputies of the British Jews, 13. Juni 1924.

[575] Das Board hatte argumentiert, die Juden seien „useful citizens“, durch die die Produktivität der Wirtschaft insgesamt gesteigert worden sei. Durch die Zuwanderung russischer Juden seit 1880 sei durch die Einführung neuer Gewerbe die Beschäftigung angestiegen. Auf keinen Fall habe die Zuwanderung Arbeitslosigkeit verursacht.

Krise nicht durch Fremde belasten zu lassen. Er sei dabei „not in any sense of the term anti-Semitic. […] The only people I am up against are undesirable aliens.“[576]

Die *Times* fasste die Haltung des Home Office zusammen: „The entry of aliens was not a right, but a privilege, and the country was entitled to make such conditions as it liked for the exercise of that privilege“.[577] Während sich das Board of Deputies eine dauerhafte Integration anstrebte, lehnte Joynson-Hicks für das Home Office ein solches Ansinnen kategorisch ab, leugnete aber auch die Ausweisung der Juden. Lediglich solche Ausländer „who had crept in illegaly and who declined to comply with the regulations“ seien auf der Liste der Abzuschiebenden, beispielsweise „traffickers in cocaine and people who openly led lives of vice“, wiegelte er die Forderungen der jüdischen Vertreter als unnötig ab.[578]

Noch 1929 versuchte das Board, die Regelungen für Flüchtlinge und ihre Angehörigen günstiger zu gestalten. Es forderte die Wiedereinführung des im Act von 1905 verbrieften Rechts auf Anhörung durch ein Appeal Board für abgelehnte Einwanderer und kritisierte ausdrücklich die Abschaffung des „traditional right of asylum for refugees of religious persecution“. Ein von einem Immigration Officer zurückgewiesener Fremder hatte zu diesem Zeitpunkt weder Möglichkeiten noch Rechte, an irgendeine Instanz zu appellieren.[579] Im Fall der Abschiebung gab es kein Recht auf einen Prozess oder eine Anhörung, der Betroffene konnte ohne Angabe von Gründen festgehalten werden „until arrangements have been made for his transportation overseas.“[580] Auch die Gebühr von 10 GBP, die im Falle einer Naturalisierung fällig war, und die die jüdischen Vertreter als viel zu hoch kritisiert hatten, blieb unverändert. Joynson-Hicks wischte einen solchen Einwand gegen seine Politik beiseite, ohne auf den Inhalt einzugehen: selbstverständlich sei es zu wünschen, dass jeder Einwanderer, der seit längerem im Land ansässig sei und sich der englischen Kultur und Tradition angepasst habe, auch ein Bürger des Staates werde.[581] Eine Änderung der bestehenden Politik wurde aber nicht verfügt.

---

[576] *The Morning Post*, „Control of Aliens. Home Secretary's Reply to Jewish Deputation. „This Country First“„, 7. Februar 1925.

[577] *The Times,* „Jewish Aliens. Deputation to Home Secretary“, 7. Februar 1925

[578] Ebd.

[579] PRO, HO 45/24765/432156/59 *Memorandum of the Board of British Jews on the existing Aliens Legislation*, November 1929. „Under the 1905 Act the fugitive from religious persecution was admitted in accordance with the long established and proud tradition of this Country to welcome such refugees.“

[580] Ebd.

[581] *The Times,* „Jewish Aliens. Deputation to Home Secretary“, 7. Februar 1925.

Nach 50 Jahren jüdischer Einwanderung aus Russland war in Großbritannien die Zeit einer liberalen Flüchtlingspolitik zu Ende gegangen. Durch den Krieg hatten staatliche Behörden die Möglichkeit erhalten, in allen Lebensbereichen völlige Kontrolle über den Einzelnen und damit die Macht über die Unterscheidung zwischen Innen und Außen zu gewinnen. Das hatte nicht nur die Grundlagen des Einwanderungsrechts, sondern auch die Integrationspolitik verändert. Die Souveränität des Staates durch Kontrolle der Bevölkerung war zum Kennzeichen der nationalstaatlichen Identitätspolitik geworden. Innenminister Balfour betonte den Aspekt der „community", der wirtschaftlichen Sozialgemeinschaft, der eine Ausschließung des „Fremden" rechtfertigte: „In my view we have a right to keep out everybody who does not add to the strength of the community—the industrial, social, and intellectual strength of the community."[582] Flüchtlingspolitik wog nun den wirtschaftlichen Schaden oder Nutzens, den der Einzelne brachte, gegen das Wohl der städtischen Gemeinschaft ab.

In der Auseinandersetzung um ein Ende der bisherigen Einwanderungspolitik, um Kontrolle und Beschränkung von Migration vermischten sich Antisemitismus, kulturelle Fremdenfeindlichkeit und wirtschaftlich begründete Ablehnung jeglicher Zuwanderung. Wirtschaftliche Konkurrenzängste wurden auf ethnische und nationale Minderheiten projiziert und über rassisch über angebliche körperliche und geistige Merkmale begründet, ein Vorhandensein von Fremdenfeindlichkeit und insbesondere Antisemitismus aber weiterhin geleugnet. Die Flüchtlingsbewegung wurde als soziales, als kulturelles und als ökonomisches Problem verhandelt: Flüchtlinge waren „fremd", weil sie eine Gesellschaft in der Gesellschaft bildeten, weil sie die Kultur des Ostens in Form von Sprache, Sitten und Gewohnheiten mit in das Londoner East End brachten, und weil sie dort die städtische Wirtschaftsstruktur bedrohten. Diese Vorbehalte brachten in einer Reihe von parlamentarischen Untersuchungskommissionen und Auseinandersetzungen schließlich die Beschränkung der Zuwanderung, die 1905 im Aliens Act festgehalten wurde. Die Ausnahmeregelungen für Flüchtlinge, die dort festgeschrieben worden waren, hielten zwar den Status eines „refugee" zum ersten Mal verbindlich fest, hatten aber wenig praktische Auswirkungen. Sie waren nicht als Hilfe für die jüdischen Flüchtlinge intendiert gewesen, sondern vielmehr eine Reminiszenz an die liberale Politik des 19. Jahrhundert. Mit dem Krieg verlor der Antisemitismus in der Wanderungsdebatte

[582] Arthur Balfour, Hansard, HC Deb. Vol. 145, 2. Mai 1905, Sp. 768-808, hier Sp. 804.

an Bedeutung, die Unterscheidung von „enemy alien“ und „friendly alien“ entlang der Fronten des Krieges gab die Ausrichtung der Einwanderung- und Flüchtlingspolitik vor. Die Regelungen von 1914 und 1919 bedeuteten das endgültige Ende der Politik der offenen Tür.

Kapitel 5: „Guests of the Nation“ oder Gastarbeiter? Belgische Kriegsflüchtlinge in Großbritannien, 1914-1918

„One refugee is a novelty, ten refugees are boring, and a hundred refugees are a menace.“ [583]

1 Fremdenpolitik im Krieg

Die Geschichte der belgischen Flüchtlinge in Großbritannien ist bisher weitgehend vernachlässigt worden, auch von britischen Historikern. Die einzige Monographie, die sich ausschließlich diesen Flüchtlingen widmet, stammt aus dem Jahr 1982.[584] Außerdem finden die Flüchtlinge Erwähnung in Colin Holmes‘ Standardwerk über Einwanderung und britische Gesellschaft. Des Weiteren beleuchten Knox und Kushner die Geschichte der belgischen Flüchtlinge auf der lokalen Ebene knapp.[585] Abgesehen davon scheint die kurze Episode der belgischen Flüchtlinge in England abseits einiger kleiner Ausstellungsbände das historische Gedächtnis nicht allzu sehr zu bewegen.[586]

Als Grund für die Vernachlässigung der belgischen Flüchtlinge in der Forschung ist angeführt worden, dass die Belgier in Großbritannien, anders als andere Gruppen von Fremden, weder eine Bedrohung noch einen deutlich sichtbaren Zugewinn für Wirtschaft und Gesellschaft darstellten. Sie waren nicht extrem arm, nicht besonders reich und auch keine politische Gefahr. Und von Beginn der Zuwanderung an machte die belgische wie die britische Regierung deutlich, dass es sich bei den Flüchtlingen lediglich um temporäre Exilanten handelte. „They were invincibly ordinary people“, schreibt Cahalan.[587] Doch gerade wegen dieser

[583] Donald P. Kent, *The Refugee Intellectual*, New York 1953, S. 172

[584] Peter Cahalan, *Belgian Refugee Relief in England during the Great War*, New York 1982. Cahalan legt den Schwerpunkt seiner Arbeit weniger auf die Flüchtlinge selbst als vielmehr auf die englische Philanthropie und die für die Flüchtlinge tätigen Hilfsorganisationen.

[585] Holmes, *John Bull’s Island*, S. 86ff.; Katherine Knox, Tony Kushner (Hg.), *Refugees in an Age of Genocide: Global, National and Local Perspectives during the Twentieth Century*, London 1999, S. 47-64.

[586] Überblicke über die englische Geschichte oder den „Great War“ streifen die Flüchtlinge lediglich am Rande. A. J. P. Taylor diskutiert sie kurz im Kontext von „spy fever“ und „anti-alien hysteria“ im England der Kriegszeit. A. J. P. Taylor, *English History 1914-45,* London 1965, S. 19f.

[587] Cahalan, *Belgian Refugee Relief*, S. 2ff.

Gewöhnlichkeit ist die Geschichte der belgischen Flüchtlinge besonders aufschlussreich. Sie zeigt Vorstellungen von Eigenem und Fremden sowie auf die Konstitution von Zugehörigkeiten und Abgrenzungen gegenüber Zuwanderern im Kontext des Krieges.

Die Flüchtlingspolitik unterteilte im Krieg die Gesellschaft in Kategorien des „Wir“ und des „Anderen“. In der Diskussion über die Aufnahme von Flüchtlingen konstituierte sich zeitweise die Vorstellung einer Gemeinschaft, die größer sein sollte als die Nation. Diese Gemeinschaft und ihr „Außen“ waren von den Fronten des Krieges geprägt. Begriffen und beschrieben wurden sie mit Hilfe der Unterscheidung von Zivilisation und Barbarei. In diesem Zusammenhang war sie eng mit der staatlichen Kriegspropaganda verbunden. Die Propaganda integrierte die Flüchtlinge in die Darstellung des Krieges an den Fronten und an der „Home Front“. Als Exilanten blieben die Belgier wegen ihres nur kurzen Aufenthalts dennoch ein Fremdkörper, der nicht in die Gesellschaft integriert werden sollte. Mit dem Verlauf des Krieges veränderte sich auch die Haltung gegenüber den Flüchtlingen. An diesem instabilen Verhältnis zwischen Gast- und Flüchtlingsgesellschaft lassen sich die beweglichen Grenzen der kriegsbedingten Solidargemeinschaft ablesen.

Schon vor dem Ausbruch des Krieges hatte die angespannte Atmosphäre der Kriegserwartung Einfluss auf die Fremden- und Migrationspolitik Großbritanniens. Immer wieder wurde eine deutlichere Abgrenzung gegenüber Fremden und möglichen Feinden gefordert. Im Krieg wurden Rufe nach staatlicher Kontrolle und Restriktion von Einwanderung immer lauter. Charakteristisch für das in vielen Bereichen wachsende Misstrauen gegenüber Ausländern war die Verhaftung von 21 angeblichen Spionen am 4. August 1914. Diese Verhaftungen bestätigten für die Öffentlichkeit die beschworene Gefahr durch Fremde, die durch die sich abzeichnenden Kriegsfronten immer greifbarer wurde.[588] Die Befürworter einer schärferen Fremdenpolitik und Einwanderungskontrolle nutzten den Argwohn gegenüber Fremden: Nur einen Tag nach der Verhaftung der „Spione“ wurde die Aliens Restriction Bill im Unterhaus eingebracht. Die Vorlage durchlief alle Lesungen im Unterhaus an einem einzigen Nachmittag und konnte schon am Morgen des 6. August in Kraft treten.[589] Mit dem Gesetz erhielten das Home Office und Home

[588] Vgl. zur Angst vor ausländischen Spionen David French, „Spy fever in Britain, 1900-1915“, in: *Historical Journal* 21 (1978), Nr. 2, S. 355-370.

[589] Dallal Stevens, *UK Asylum Law and Policy. Historical and Contemporary Perspectives*, London 2004, S. 43.

Secretary McKenna große Verfügungsgewalt über alle „aliens“, auch über solche, die Großbritannien freundlich gegenüberstanden. Dazu gehörte die Kontrolle über die Landung von Fremden auf englischem Boden ebenso wie die Möglichkeit, sie direkt auszuweisen oder festzunehmen, ihren Aufenthalt oder Wahl des Wohnorts einzuschränken oder zu reglementieren. Außerdem hatte das Home Office ab sofort die Möglichkeit, jederzeit weitere Maßnahmen zu treffen „for any other matters which appear necessary or expedient with a view to the safety of the realm“.[590]

Flüchtlingen sollte das Asyl in Großbritannien aber nicht grundsätzlich verweigert werden. McKenna betonte, das Gesetz verteidigend, es sei sehr wohl möglich, zwischen „alien enemies“ und „alien friends“ zu unterscheiden. Flüchtlinge seien innerhalb dieser Zweiteilung natürlich auf der Seite der „alien friends“ einzuordnen.[591] Gegen politische Flüchtlinge solle die Gesetzgebung nicht angewendet werden. Trotz dieser theoretischen Möglichkeit des Asyls für Flüchtlinge bedeutete der Aliens Restriction Act von 1914 einen tiefen Einschnitt in der Ausländer- und Kontrollpolitik: er räumte die Möglichkeit ein, allen Ausländern (nicht nur den „enemy aliens“) die Landung in britischen Häfen zu untersagen, den Landgang zu verbieten, die Dauer ihres Aufenthalts zu beschränken, und bestimmte Regionen von allen Ausländern überhaupt freizuhalten. Das Home Office erhielt die Möglichkeit, alle Personen an der Landung zu hindern oder auszuweisen, deren Anwesenheit als nachteilig für das Wohl der Bevölkerung und öffentlichen Sicherheit eingestuft wurde. Wer die Ausführung des Gesetzes behinderte, konnte schwer bestraft werden, außerdem waren alle Ausländer ab jetzt dazu verpflichtet, sich bei der Polizei zu registrieren. So sollte jeder Fremde schnell gefunden und identifiziert werden können, der in den Verdacht geriet, zu den „enemy aliens“ zu zählen. Internierungen verdächtiger Fremder blieben nicht aus, im September 1914 wurden alle Deutschen zwischen 17 und 55 Jahren festgesetzt, andere Nationalitäten kamen dazu. Insgesamt waren schließlich schätzungsweise 29.000 Personen interniert worden. [592]

---

[590] Hansard, HC Deb. Vol. 65, 5. August 1914, Sp.1986-90. Auf der Grundlage des Gesetzes wurde während des Krieges auch die überwiegende Mehrheit der in Großbritannien bis dahin ansässigen Deutschen als „enemy aliens“ klassifiziert, ausgewiesen oder in Lagern interniert. Siehe dazu umfangreich Panikos Panayi, *The Enemy in Our Midst: Germans in Britain during the First World War*, New York 1991.

[591] Holmes, *John Bull's Island*, S. 94.

[592] Prakash Shah, *Refugees, Race and the Legal Concept of Asylum in Britain*, London 2000, S. 43.

2 1914: Die Flüchtlingsbewegung

2.1 Ursachen und Zahlen

Der „Great War“ hatte schon kurz nach seinem Beginn direkten Einfluss auf das Migrationsgeschehen in Europa. Nachdem die belgische Regierung das deutsche Ultimatum vom 2. August zurückgewiesen hatte, überschritten am 4. August deutsche Truppen die belgisch-deutsche Grenze in Richtung Liège. Die britische Regierung hatte für den Fall, dass Deutschland Belgiens Neutralität verletzen würde, bewaffnete Unterstützung versprochen. Sie forderte vom Kaiserreich den Rückzug der deutschen Truppen aus Belgien. Nachdem das Ultimatum verstrichen war, befand sich Großbritannien im Krieg.[593]

Als das deutsche Heer in Belgien einrückte, verließen Tausende aus Angst vor dem brutalen Vorgehen der Armee gegenüber Zivilpersonen die Städte und Dörfer. Die Belagerung und Bombardierung der Städte trieb die Bewohner auf die Flucht in Richtung Küste. Nach dem Bombardement von Malines im September 1914 sammelte sich eine wachsende Zahl von Flüchtlingen in Antwerpen. Nicht einmal in Friedenszeiten hätte eine solche Fluchtbewegung problemlos aufgefangen werden können. Als die Lage in Antwerpen selbst zusehends hoffnungsloser wurde und die Versorgung Tausender Flüchtlinge nicht mehr gewährleistet werden konnte, stimmte die britische Regierung zu, einen Teil davon nach Großbritannien zu evakuieren. Im September 1914 richtete Großbritannien eine Schiffsverbindung zwischen Antwerpen und Tilbury ein, die im ersten Monat bereits 10.000 Menschen nach Großbritannien brachte. Der Fall Antwerpens im Oktober schließlich löste einen Exodus der Flüchtlinge aus: fast eine Million suchten Zuflucht in den Niederlanden, und der Platz auf den britischen Schiffen reichte bei weitem nicht mehr aus, um alle Ausreisewilligen zu befördern, so dass zusätzliche Verbindungen eingerichtet werden mussten.[594] Zwischen dem 20. September und dem 24. Oktober kamen allein über 35.000 Flüchtlinge in Folkestone an. Bis ins Jahr 1915 blieb die Flüchtlingsbewegung kontinuierlich stark, was die Zahl der Flüchtlinge im Verlauf dieses Jahres auf 210.000 anwachsen ließ. Rückwanderung und Weiterwanderung

[593] Zum Kriegseintritt Großbritanniens und zum weiteren Kriegsverlauf siehe Trevor Owen Lloyd, *Empire, Welfare, State, Europe. History of the United Kingdom 1906-2001*, Oxford 2002, S. 51ff.

[594] Holmes, *John Bull's Island*, S. 87, und Michael Amara, „Ever Onward They Went. The Story of a Unique Belgian Exodus“, in: Michael Raeburn (Hg.), *Strangers in a Strange Land*, Leuven 2004, S. 6-37, hier S. 12.

nach Frankreich ließen die Zahl in den folgenden Kriegsjahren dann auf ca. 170.000 sinken.[595] Die Evakuation der Flüchtlinge aus Antwerpen (und später aus Ostende, das nach dem Fall Antwerpens zum Sammelpunkt der belgischen Flüchtlingsbewegung wurde) war ohne Beispiel in der Geschichte Europas. Insgesamt flohen im Sommer 1914 über 1,5 Millionen Belgier aus ihrem Land und suchten Asyl in den Niederlanden, in Frankreich und Großbritannien. Mehr als 600.000 davon blieben die gesamten Kriegsjahre über in ihren Zufluchtsländern.[596]

2.2 Soziale Zusammensetzung

Von den ca. 170.000 belgischen Flüchtlingen, die sich während des Krieges in Großbritannien aufhielten, stammte ein großer Teil aus den städtischen Zentren des Landes. Der Krieg hatte vor allem die Städte getroffen, die bombardiert und unter großen Verlusten in der belgischen Bevölkerung erobert worden waren. Antwerpen und Ostende stellten allein ein Drittel der belgischen Flüchtlingspopulation in Großbritannien. Zwei Drittel der belgischen Flüchtlinge auf der Insel stammten aus den flämischen Provinzen (Antwerpen, Ostflandern, Westflandern, Limburg), 15 Prozent aus den wallonischen Gebieten um Hainaut, Liège, Luxembourg und Naumur.[597] Die flämisch-wallonische Teilung Belgiens war also auch in der Flüchtlingsbevölkerung sichtbar und bestimmte die sozialen Strukturen der Flüchtlingsgesellschaft, auch wenn die britische Bevölkerung die Flüchtlinge unterschiedslos einfach als „belgisch“ klassifizierte.

Die berufliche Struktur der Flüchtlinge war nicht repräsentativ für die gesamte belgische Bevölkerung. Deutlich überrepräsentiert waren Personen, die vormals im juristischen, medizinischen oder erzieherischen Bereich tätig gewesen waren, ebenso Goldschmiede, die in großer Zahl in Antwerpen gearbeitet hatten und Fischer, die aus den Küstenstädten stammten, von denen aus der Weg nach Großbritannien leichter zu bewältigen gewesen war.[598] Dementsprechend waren Landwirte und im Bergbau beschäftigte Arbeiter nur in relativ kleiner Zahl vertreten,

[595] Amara, „Ever Onward They Went“, S. 15. PRO HO 45/10882/344019, Repatriation Committee, Interim Report, 4. Juli 1917 berichtet von 172.298 Flüchtlingen aus Belgien in Großbritannien.

[596] Amara, „Ever Onward They Went“, S. 7.

[597] PRO HO 45/10738/261921/669, Home Office, The Register of Belgian Refugees. Copy paper read before the Royal Statistical Society by M.I.I.S. de Jastrzebski of the General Register Office, 21. Juni 1916, S. 146ff.

[598] Ebd.

da die ländlichen Gebiete in geringerem Maße dem deutschen Vormarsch unmittelbar ausgesetzt gewesen waren.

Die belgischen Flüchtlinge in Großbritannien waren also zunächst nicht das, was man als eine verarmte, mittellose Flüchtlingsgesellschaft bezeichnen könnte. Viele hatten tatsächlich ohne Hab und Gut die Insel erreicht, andere hatten aber ihre Flucht selbst finanziert und verfügten zumindest zu Beginn ihres Exils über ausreichende Geldmittel. Die Flüchtlinge bedeuteten zu Beginn der Einwanderung keine finanzielle Belastung für die britische Gesellschaft. Dies sollte sich im Verlauf des Krieges ändern. Die Unabhängigkeit der Flüchtlinge wandelte sich zu einer wachsenden Abhängigkeit von der britischen Flüchtlingshilfe. Neben dem veränderten Kriegsverlauf war dies ein entscheidendes Moment für die Veränderung des Verhältnisses zwischen Gast- und Flüchtlingsgesellschaft. Das idealisierte Bild der belgischen Flüchtlinge, das die britische Gesellschaft zunächst pflegte, wurde ab der Mitte des Jahres 1915 von der Realität eingeholt.

2.3 Begründungskontexte: „Poor Little Belgium“ und „Cruel Germany“

2.3.1 Belgien, Großbritannien und der Krieg

Vor dem Krieg war Belgien im Vergleich zu Großbritannien ein vornehmlich landwirtschaftlich geprägtes Land. Die Agrarthematik nahm einen großen Platz in Berichten über Belgien und seine Bewohner ein. Das effiziente und intensive Anbausystem wurde der heimischen Landwirtschaft gegenübergestellt. Beispielhaft seien die ländlichen sozialen Verhältnisse und die Verteilung von Grundbesitz, durch die Probleme der Armut wirkungsvoll bekämpft werden könnten. „Belgian has useful lessons to teach“, befand der britische Sozialreformer Seebohm Rowntree in seiner Schrift über „Land and Labour” in Belgien. Die englische Landwirtschaft könne von den belgischen Erfahrungen profitieren.[599] Die belgische Bevölkerung war der britischen Berichterstattung zufolge bäuerlich geprägt. Die den Belgiern zugeschriebenen Charaktereigenschaften waren zwar positiv, aber eher wohlmeinend, ein wenig von oben herab formuliert. Sie spiegelten die Einstellung einer fortgeschrittenen Industrienation, die eingestehen konnte, auch aus dem Blick zurück etwas lernen zu können. So galt „der Belgier“ als hart arbeitend, geduldig, genügsam, beharrlich und hartnäckig bis zur Sturheit.[600] Die Neigung „des Belgiers“ zum Alkohol betrachteten einige Sozialreformer tadelnd, auch die mangelhafte Organisation der Armenhilfe galt als wenig fortschrittlich.[601] Kaum thematisiert wurde dagegen, dass sich in Belgien Flamen und Wallonen gegenüberstanden. Der soziale Konflikt zwischen den beiden Bevölkerungsgruppen wurde weitgehend ignoriert.

Ähnlich paternalistisch malte die Kriegspropaganda nach 1914 das Verhältnis der beiden Staaten zueinander aus. Die Rede von Großbritannien als der „historical protectress“ Belgiens wurde in zahlreichen Zeitungsberichten und Publikationen aufgenommen und im Zusammenhang mit dem Kriegseintritt Großbritanniens auf Seiten der Entente zu einem stehenden Begriff und zur formelhaften Kriegsrechtfertigung.[602] Großbritannien sei in den Krieg eingetreten, um Belgien zu schützen und seine Bündnispflicht gegenüber dem kleinen Land auf dem Kontinent

[599] Seebohm Rowntree, *Land and Labour. Lessons from Belgium*. London 1910, S. V.

[600] Vgl. zum Bild der Belgier in England Cahalan, *Refugee Relief,* S. 14f.

[601] Rowntree, *Land and Labour,* S. 528ff.

[602] Zum Beispiel bei George Allan Powell, *Four Years in a Refugee Camp: Being an Account of the British Government War Refugees Camp Earl's Court, 1914-1919*, London 1920, S. 9.

einzulösen.[603] Die große Nation stelle sich selbstverständlich auf die Seite der unterdrückten Nation, um an ihrer Seite gegen die Herrschaft von „Blood and Iron“ zu kämpfen.[604] Herbert Asquith bekräftigte im House of Commons, Britannien werde niemals das Schwert beiseitelegen, solange Belgien nicht gerächt sei.[605] Die *Times* betonte in mehreren Artikeln, es sei die „heilige Pflicht“ der gesamten Nation, den unschuldigen Opfern eines grausamen Schicksals zur Seite zu stehen. Angesichts des etwas angespannten Verhältnisses der beiden Nationen vor dem Krieg war eine solche jetzt als selbstverständlich hingestellte Verteidigung Belgiens nicht unbedingt zu erwarten gewesen. Am Regime des belgischen Königs Leopold im Kongo beispielsweise wurde von liberaler Seite scharfe Kritik geäußert. [606]

2.3.2 Staatliche Definitionen des „Flüchtlings“

Die Flüchtlinge aus Belgien, die ab dem September 1914 mit den Schiffstransporten England erreichten, sollten im Sinne des Aliens Restrictions Act von 1914 als „alien friends“ behandelt werden, wie McKenna erklärt hatte. Vorausgesetzt, dass sie tatsächlich Belgier und nicht etwa an Staatsgeheimnissen interessierte Deutsche seien, seien ihnen bei ihrer Landung keine Hindernisse in den Weg zu legen.[607] Zu keiner Zeit der Fluchtbewegung stand die Frage im Raum, ob es sich bei den Belgiern um Flüchtlinge im Sinne einer Verfolgung und Vertreibung im bzw. aus dem Heimatland handele oder allgemeiner um Opfer des Krieges. Tatsächlich gab es nie eine Unterscheidung zwischen den beiden Möglichkeiten. In den parlamentarischen Debatten und den Verordnungen fanden stets beide Begrifflichkeiten Verwendung.[608] Unter diesen „victims of the war“ unterschied die Regierung indes drei Gruppen:

> „(1) those driven from their country in a state of complete or partial destitution; (2) those with means who preferred to come to this country rather than endure the German occupation; and (3) those who, too well or, more accurately

[603] Zu den Interessen Großbritanniens im Krieg und den Auswirkungen auf die europäische „balance of Power vgl. auch Alan Kramer, *Dynamic of Destruction: Culture and Mass Killing in the First World War,* Oxford 2007, S. 94ff.

[604] Vgl. Martin Pugh, *The Making of Modern British Politics*, 1867-1945. Oxford 2002, S. 149f.

[605] Hensley Henson, *War-Time Sermons*, London 1915, S. 1-11: „Judea and Belgium: A Parallel“.

[606] *The Times*, „The Future of the Belgian Refugees“, 17. Oktober 1914 und andere. Herbert Samuel, einer der größten Kritiker der belgischen Kolonialpolitik, wurde später verantwortlicher Minister für belgische Flüchtlinge.

[607] Hansard, HC Deb. Vol. 65, 5. August 1914, Sp.1986, Sp.1989.

[608] So zum Beispiel von Herbert Samuel als dem Präsidenten des Local Government Board, Hansard, HC Deb. Vol 66, 9. September 1914, Sp.558.

speaking, too unfavourably known in their own country found it desirable to be known as victims of the war."[609]

Neben dem Nachweis, nicht Angehöriger einer der feindlichen Nationen zu sein, hatten die Hilfesuchenden lediglich drei eher vage Bedingungen zu erfüllen: Erstens mussten sie in Folge des Krieges ihr Zuhause verloren haben, zweitens sollten sie „of good character", und drittens ärztlich untersucht, also gesundheitlich nicht für die britische Bevölkerung gefährlich sein. Diese Vorgaben galten nicht für diejenigen, die auf eigene Kosten nach Großbritannien gereist waren.[610]

Erfüllten die Belgier diese Kriterien, dann wurden sie auf der Insel als Flüchtlinge aufgenommen. Obwohl sich unter der Gesamtheit der Flüchtlinge neunundzwanzig verschiedene Nationen befanden, zogen es die britischen Behörden vor, der Einfachheit halber alle als Flüchtlinge im Sinne der „belgischen Flüchtlinge" zu begreifen, da die Belgier 95 Prozent der Flüchtlingspopulation stellten.[611] Die gesetzliche Definition eines „Belgian Refugee" legte denn auch fest, ein belgischer Flüchtling sei einfach eine Person, die, aus Belgien kommend, in der Zeit seit dem Beginn des Krieges nach Großbritannien gelangt war. Das schloss einen belgischen Bürger ebenso ein wie einen Staatsfremden, der sich in Belgien aufgehalten hatte.[612]

Mit Hilfe dieser breit angelegten Definition versuchte die Regierung, die Flüchtlingsbewegung zu benennen und zu bewältigen. Die gewählte pragmatische Kategorisierung ordnete die Flüchtlinge einer geographischen Region zu, die zum Symbol des Krieges geworden war. Über 200.000 so definierte „belgische Flüchtlinge" erreichten Großbritannien im Verlauf der deutschen Invasion Belgiens. Sie wurden im Central Register of the Belgian Refugees erfasst, am 1. Juni 1919 waren im Index des Registers 225.572 Namen registriert.

---

[609] Report on the Work undertaken by the British Government in the Reception and Care of the Belgian Refugees. Ministry of Health, 1920, S. 60.

[610] First Report of the Departmental Committee appointed by the President of the Local Government Board to consider and report on Questions arising in connection with the reception and employment of the Belgian refugees in this country. Cd. 7750, 1914, S. 4.

[611] Pierre Purseigle, „A Wave on to Our Shores: The Exile and Resettlement of Refugees from the Western Front, 1914-1918", in: *Contemporary European History* 16, Nr. 4 (2007), S. 427-444, hier S. 431.

[612] In einer Ergänzung zur Aliens Restrictions Order: „By the Aliens Restriction (Belgian Refugees) Order, 1914, a Belgian Refugee is defined as „A person who, being either a Belgian subject, or an alien recently residing in Belgium has arrived in the United Kingdom since the commencement of the war." The Order applies to all Belgians who have arrived in this country since the beginning of the war, whatever their circumstances, e.g. wounded Belgian soldiers in civil or military hospitals." PRO HO 45/10738/261/921/642, Memorandum, Executive Departement, 1. September 1915.

Der britischen Öffentlichkeit bot sich jenseits der Definitionen der Regierung ein anderer Blick auf die Flüchtlinge. Für die Bevölkerung wurden die Belgier in dem Moment ihrer unbestreitbar publikumswirksamen Ankunft auf den Bahnsteigen Londons als „Flüchtlinge“ sichtbar: Victoria, Charing Cross und Liverpool Street Station wurden zu den Zentren, an denen überfüllten Züge aus den Küstenorten eintrafen. Die Flüchtlinge auf den Bahnsteigen Londons wurden zum Symbol der Brutalität des Krieges im Allgemeinen und Deutschlands insbesondere: „You should live in it to realize it – the sad, weary faces of those poor homeless, penniless people some having lost their children,” berichtete eine Beobachterin auf dem Bahnsteig.[613] Die Augenzeugenberichte über die Flüchtlinge waren voller Sympathie, aber nicht ohne ein leichtes Schaudern – sah man hier doch die Realität des Krieges, wie sie in Großbritannien selbst noch nicht angekommen war. „..one saw people who had been days under fire and in cellars, others having had no food for days, one woman having exchanged her wedding ring for a crust of bread for her children…”[614] Bevölkerung und Presse verbreiteten die Geschichten der Flüchtlinge, die direkt am Bahnsteig erzählt wurden, erzählten sie noch herzzerreißender und verbreiteten sie landesweit. Der „belgische Flüchtling“, wie er in der Presse dargestellt wurde, wurde immer im Zusammenhang mit dem Kriegsgeschehen auf dem Kontinent beschrieben.

Dieser Kontext des Krieges bildete den Rahmen, in dem die Flüchtlingsbewegung verhandelt wurde. Für die Beschreibung der belgischen Flüchtlinge war charakteristisch, dass sie eine Doppelgestalt erhielten: Sie wurden gleichzeitig als „Helden“ und als „Opfer“ beschrieben. Die Kriegspropaganda prägte und nutzte diese Benennungen gleichermaßen; die Regierung verwendete sie, um ihren Kriegszielen in der Öffentlichkeit Rückhalt zu verschaffen. In diesem Kontext wurden aus den Belgiern Flüchtlinge, „victims“, in dem Asyl und finanzielle Hilfe für die Flüchtlinge gerechtfertigt werden konnten.

2.3.3 Flüchtlinge als Helden: „Brave Little Belgium“

Der Einmarsch der Deutschen in Belgien und die Fluchtbewegung aus Belgien nach Großbritannien wurden in Presse und Regierungskommunikation schnell zu

[613] IWM 86/48/1, Tagebuch Alice Essington-Nelson. Essington-Nelson, geboren 1877, half als Angehörige der Catholic Women’s League, die Flüchtlinge von den Bahnsteigen aus an die Auffangorte zu verteilen. In den späteren Kriegsjahren begleitete sie die britische Armee nach Frankreich, wo sie für das Rote Kreuz in einem Feldkrankenhaus arbeitete.

[614] Ebd.

einer Heldenerzählung, die in der fast gleichen Form wiederholt wurde und den Charakter einer offiziellen Erzählung annahm. Stets wiederkehrende Elemente waren die „gallant opposition"[615] der Belgier, die dem Einmarsch der Deutschen Widerstand geleistet hatten, der Terror, den deutsche Truppen unter der Zivilbevölkerung verbreiteten, und die Flucht der Widerständler, „driven from every refuge by the fear inspired by the enemy's method of warfare, they began to seek shelter in neighbouring countries."[616]

Diese „heldenhafte" Verteidigung des eigenen Landes war ein wichtiges Element der Kriegserzählung und wurde Teil des Idealbildes vom „belgischen Flüchtling". Die Solidarität Belgien gegenüber, die Bereitschaft von Regierung und Bevölkerung zur Hilfeleistung stand in untrennbarem Zusammenhang mit der Rolle des belgischen Widerstandes gegen die deutsche Armee. Nicht nur in Großbritannien, sondern in allen Ländern, die Flüchtlinge aus Belgien aufnahmen, erhielt die Invasion Belgiens einen symbolhaften Charakter.[617] Die Verletzung der belgischen Neutralität durch Deutschland, Angriffe auf Zivilisten und brennende Dörfer und Städte gaben die stärkste Rechtfertigung für den Kriegseintritt Großbritanniens, die sowohl nach innen wie nach außen wirkte. Auf die gleiche Art und Weise wie die Bilder der zerstörten Städte Belgiens wurden auch die Flüchtlinge zum Symbol für das Leiden des „little Belgium", das sich selbst geopfert hatte, um die deutsche Armee am Durchmarsch zu hindern. Die Vorstellung der Einwohner Belgiens als tragische Helden in einem Kampf Davids gegen Goliath war während und auch noch nach dem Krieg äußerst wirkmächtig – noch in den 1960er Jahren konnte man dieses Helden-Narrativ in Schulbüchern lesen: „The gallant refusal of the Belgians to tolerate a German march across their country was much admired in Britain."[618]

---

[615] Unter anderem in: First Report of the Departmental Committee appointed by the President of the Local Government Board to consider and report on Questions arising in connection with the Reception and employment of the Belgian Refugees in this Country, Cd. 7750, 1914, S. 4.

[616] First Report of the Departmental Committee appointed by the President of the Local Government Board to consider and report on Questions arising in connection with the reception and employment of the Belgian refugees in this country. Cd. 7750, 1914, S. 4.

[617] Zur Aufnahme der Flüchtlinge in Frankreich siehe auch Purseigle, „A wave on to Our Shores", S. 429ff., und Anne Morelli (Hg.), *Les Émigrants Belges. Réfugiés de guerre, émigrés économiques, réfugiés religieux et émigrés politiques ayant quitté nos régions du XVIème siècle à nos jours*, Brüssel 1998.

[618] D. Richards, J.W. Hunt, *Modern Britain,* London 1962, S. 259, zit. n. Holmes, *John Bull's Island*, S. 99f.

Besonders zu Beginn der Flüchtlingsbewegung hatte diese „edelmütige Weigerung“ eine große Wirkung auf die britische Öffentlichkeit. Die Presse zeichnete Belgien als Land des heroischen Widerstandes. „Bravo Belgium!“ titelte der Punch im August 1914 und feierte den heldenhaften, aber wenig aussichtsreichen Kampf der belgischen Truppen als einen Triumph der Kultur über die deutsche Barbarei.[619] Die Verteidigung Belgiens durch Armee und Zivilbevölkerung stand stellvertretend für den Versuch der gesamten westlichen „Zivilisation“, die deutsche Armee aufzuhalten. Sie diente zur Begründung einer moralischen Verpflichtung Großbritanniens, die Flüchtlinge aufzunehmen.

> „Since the devastation of that heroic little land [Belgium] began, its inhabitants have turned to England, their only available shelter, and a stream of fugitives, largely destitute, has set in to our shores. At first, it trickled, it now flows strongly, and it may become a cataract. Whatever the magnitude, it must not only be received, but also welcome und instantly provided for, until this tempest be overpast”

schrieb die *Times* im September 1914.[620] Durch solche Artikel wurde ein Zivilisationszusammenhang geschaffen, der alle für die Freiheit eintretenden Nationen auf eine Seite zog und von den Barbaren, den Kriegsgegnern, sichtbar in der deutschen Armee und personifiziert durch den Kaiser, abgrenzte. Die Kriegspropaganda etablierte auf diese Weise einen klaren Gegensatz zwischen „Freunden“, den der Zivilisation zugehörigen Staaten und ihren Bürgern, und den „Feinden“, nämlich Deutschland und seinen Verbündeten.

Die Ehre Belgiens habe verboten, die deutsche Armee ungehindert durchziehen zu lassen, erklärten Regierung und Hilfsorganisationen. Diese anerkennenswerte Bereitschaft, keinen Frieden unter Preisgabe der Ehre zu erkaufen, verkörperten die belgischen Flüchtlinge in England wie zur gleichen Zeit keine andere Personengruppe. Sie aufzunehmen bedeutete, einer moralischen Verpflichtung nachzukommen. Gleichzeitig konnte man sich angesichts der eigenen Hilfsbereitschaft noch deutlicher der Seite der „zivilisierten Welt“ zurechnen. Das Kaiserreich konnte angesichts der Ereignisse in Belgien als „barbarisch“ portraitiert werden, und das Vorgehen der deutschen Armee rechtfertigte den Kriegseintritt Großbritanniens als eine dringende Notwendigkeit: „Prussia, at the head of Germany,

[619] *The Punch*, „Bravo Belgium!“, 12. August 1914 und *The Punch*, „The Triumph of Culture“, 26. August 1914.

[620] *The Times,* 14. Sept. 1914, zit. n. Purseigle, „A Wave onto Our Shores“, S. 429.

[…] has brutally put a knife to the throat of Belgium. Belgium replied as she should: „I will let no one pass through my territory.““[621]

2.3.4 Flüchtlinge als Opfer: „German atrocities“

Im Scheitern der belgischen Armee, des belgischen Widerstandes gegen den deutschen Einmarsch, hatte ein weiterer Aspekt des Bildes vom belgischen Flüchtling seinen Ursprung. So mutig das Heer gewesen war, so wenig hatte es doch gegen Deutschland ausrichten können. Die Art und Weise der deutschen Kriegsführung machte es aber möglich, die Flüchtlinge zu Opfern und Symbolen der deutschen Grausamkeit und Barbarei zu stilisieren.

Die britische Armee verbreitete von sich selbst das Bild einer zivilisiert agierenden Truppe. Lord Kitcheners „Guidance to the British Troops“ wies jeden Soldaten an, auch auf fremdem Boden stets höflichen und zurückhaltend zu sein. „Remember that the honour of the British Army depends on your individual conduct. […] Be invariably courteous, considerate and kind. Never do anything likely to injure or destroy property, and always look on looting as a disgraceful act.”[622] Ein solches Verhalten entsprach dem Völkerrecht. Schon in der Präambel der Haager Konvention von 1899 über die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges war der Grundsatz festgehalten worden, in bewaffneten Konflikten Brauch, Gewissen und Menschlichkeit als Maßstäbe des Handelns anzulegen. Auch die stetige Wiederholung solcher Verlautbarungen gehörte zur Pflege des Selbstbildes der Unterzeichnerstaaten.[623] Deutschland hatte das Völkerrecht maßgeblich mitgestaltet, die Art und Weise des Vorgehens der deutschen Armee in Belgien stand dazu in starkem Kontrast. Die britische Kriegspropaganda nutzte diesen Bruch des

[621] „Why Great Britain is Giving Shelter to Exiled Belgians“, First Report of the Departmental Committee appointed by the President of the Local Government Board to consider and report on Questions arising in connection with the reception and employment of the Belgian refugees in this country. Cd. 7750, 1914, S. 42.

[622] Herbert Kitchener, „Guidance to the British Troops“, 1914. http://www.firstworldwar.com/source/kitchener1914.htm (10. Januar 2009).

[623] Großbritannien hatte die Haager Landkriegsordnung am 28. November 1903 vom War Office durch Herausgabe der Schrift „The Laws and Customs of War“ der Armee bekanntgegeben. Darüber hinaus wurden die völkerrechtlichen Bestimmungen und Anschauungen des War Office in der englischen Felddienstordnung „Field Service Regulations“ bearbeitet. Vgl. Andreas Toppe, *Militär und Kriegsvölkerrecht. Rechtsnorm, Fachdiskurs und Kriegspraxis in Deutschland 1899-1940,* München 2008, S. 38.

Völkerrechts in Belgien, um ein Feindbild zu zeichnen, das den Gegner in seiner Grausamkeit und Brutalität in den Mittelpunkt stellte, mit dem eigenen Verhalten und der Opferbereitschaft der Belgier kontrastierte. Die systematische moralische Verurteilung der Taten Deutschlands wurde noch gesteigert durch eine Kodierung der Propaganda, die sakrale Aspekte und Bilder verwendete, um die Flüchtlinge als Märtyrer darstellen zu können.[624]

Eine zentrale Rolle innerhalb dieses Zusammenhangs spielten die „german atrocities", die von den Deutschen in Belgien verübten „Grausamkeiten" an Zivilpersonen. Jay Winter hat darauf hingewiesen, dass die Propaganda im Ersten Weltkrieg auf beiden Seiten „atrocity stories" verwendete, barbarische Karikaturen des Gegners und Geschichten über die angeblich singulären Gräueltaten, die der Feind auf seinem Feldzug verübe. Dabei wurde der Kriegsgegner als Summe seiner Einzelpersonen dargestellt, deren Eigenschaften wieder zu einer Figur verdichtet wurden, die die Gesamtbevölkerung auf karikierende Weise repräsentierte. Die Verwendung solcher angeblich repräsentativer Karikaturen ermöglichte eine Moralisierung des Krieges. Der verrückte, tierische Hunne, die gerissene, blutgierige Brünhilde, der fette englische Businessmann, der nach deutschen Reichtümern schielte, rechtfertigten den Krieg und seine brutale Realität. Der Krieg wurde zu einem gerechten Krieg, indem alles Unmoralische und Verdammenswerte dem Kriegsgegner zugeschrieben wurde. [625]

Die Berichte über die „german atrocities", die in Großbritannien und Frankreich seit dem August 1914 verbreitet wurden, waren Teil der Kriegspropaganda. Die fast eine Million Flüchtlinge, die Holland, Frankreich und Großbritannien erreichten, bestätigten sie als Augenzeugen.[626] Bereits im September 1914 schrieb die *Times* fast schon routiniert über die Flüchtlinge als „victims of German barbarity":[627] „The courage, patience and good humour of the Belgian refugees was astonishing. Many of them told terrible stories which made it quite impossible to retain any doubts as to the German atrocities"[628], versicherte die Zeitung, und:

---

[624] Vgl. Purseigle, „A Wave on to Our Shores", S. 434.

[625] Zur Kriegspropaganda siehe Jay M. Winter, „Propaganda and the Mobilization of Content", in: Hew Strachan (Hg.), *The Oxford Illustrated History of the First World War*, Oxford 1998, S. 216-26, hier S. 218f.

[626] John Horne, Alan Kramer, *German Atrocities, 1914: A History of Denial*, New Haven 2001, S. 175ff.

[627] *The Times*, „The Refuge Seekers. Victims of the War at Folkestone", 7. September 1914.

[628] *The Times,* „The Nation's Guests. Work of War Refugees Committee", 26. September 1914.

> „[…] as they [the refugees] sit [on the platform] they are talking about one thing – of what the 'Bosches' have done to the villages they have passed through already. They cut the hands of the little boys, so that there shall be no more soldiers […]. They kill the women, and the things they do to the young girls, Monsieur, are too terrible to be told. They burn everything and steal and destroy. Back there is nothing but wilderness."[629]

Die Verwendung von Zivilisten als „human shields" bei der Eroberung von Städten, die Vergewaltigung von Frauen, Verstümmelungen von Kriegsopfern und der Mythos von den „severed hands", von den abgeschnittenen Hände lebender und toter Opfer, wurden zu Symbolen in der Beschreibung der „barbarischen" deutschen Kriegsführung. Sie lieferten eine moralische Legitimation für den Kriegseintritt und gleichzeitig auch für die Aufnahme der Flüchtlinge.

Im Dezember 1914 setzte die Regierung Asquith ein Komitee zur Aufklärung der deutschen Kriegsverbrechen unter Lord Bryce ein.[630] Der Report dieses „Committee on Alleged German Outrages" kam zu dem Ergebnis, dass die deutschen Verbrechen durch übereinstimmende Berichte von Augenzeugen eindeutig bestätigt seien. Diese Verbrechen fielen in vier Kategorien: Systematisch organisierte Massaker an belgischen Zivilpersonen in vielen Regionen Belgiens; Frauen und Kinder als Opfer eines gnadenlosen Vorgehens gegen die Zivilbevölkerung; die Anordnung zur gezielten Zerstörung und Plünderung von Häusern und Dörfern durch deutsche Offiziere; die Verwendung von Zivilisten als „human shields" und die Ermordung verwundeter Soldaten.[631] Der Bericht sparte nicht an der Verwendung von Augenzeugenberichten, die die Umstände der deutschen Kriegsführung beschrieben. Diese Erzählungen über belgische Kinder mit abgetrennten Händen, Frauen mit abgeschnittenen Brüsten oder kleine Kinder, die von den Deutschen auf Bajonetten aufgespießt würden, bestätigten das Bild des „deutschen Hunnen" und ermöglichten, das Vorgehen der Deutschen als singulär, als historisch beispiellos grausam und moralisch verwerflich zu kennzeichnen: „[…] the evidence shows that the killing of non-combatants was carried out to an extent for

---

[629] Hier eine Beschreibung des Vorgehens der deutschen Armee in Frankreich. *The Times,* „Refugees from two Departments. British Soldier's Story", 2. September 1914.

[630] James Bryce veröffentlichte auch wenig später gemeinsam mit Arnold J. Toynbee einen dokumentarischen Bericht über die Kriegsverbrechen der Türkei an den Armeniern, der von der britischen Regierung 1916 als „Blue Book" veröffentlicht wurde. Zu James Bryce siehe John T. Seaman, *A Citizen of the World. The Life of James Bryce*, London 2006.

[631] Report of the Committee on Alleged German Outrages, Cd. 7894 of Session 1914-1915, 1915, S. 60f.

which no previous war between nations claiming to be civilised […] furnishes any precedent."[632]

Ein deutsch-britischer Antagonismus, stellvertretend für die Aufteilung der Welt in Zivilisation und Barbarei, konnte so immer wieder bestätigt werden.[633] Die britische und französische „Civilisation" wurde dabei nicht nur mit „Barbarism" oder „Savagery" im Sinne einer primitiveren Vergangenheit kontrastiert, sondern auch mit dem speziellen deutschen Konzept von „Kultur". Im Verlauf des Krieges wurden beide Konzepte vermischt, „German ‚Kultur'" wurde zum Kennzeichen der „Barbarei". Die vielzitierten Bilder der „atrocities" verdeutlichten die Notwendigkeit des britischen Krieges gegen Deutschland, der nicht nur den Einsatz der Armee, sondern auch das Engagement jedes einzelnen Bürgers erforderte.[634] Die Armut, das Leiden und die Flucht der Belgier bewahrheiteten in der Kriegspropaganda die Berichte über die „atrocities". Die deutschen Vergehen an der Zivilbevölkerung, vor allem die einprägsamen Geschichten über die „severed hands", wurden zum Sinnbild belgischer Opferidentität und der Flüchtlingsbewegung. Den Opfern der „atrocities" Schutz zu geben, bedeutete neben der militärischen Auseinandersetzung an der Front noch eine zusätzliche Dimension der Auseinandersetzung mit dem Kriegsgegner.

---

[632] Ebd., S. 25. Nach Kriegsende geriet der Report in die Kritik, da die Originaldokumente im Home Office nicht mehr gefunden werden konnten, wo sie angeblich sicherheitshalber aufbewahrt werden sollten. Der Bericht wurde daher in den Verdacht gerückt, seinerseits nur Teil der Kriegspropaganda gewesen zu sein. Zur Geschichte des Reports siehe Trevor Wilson, „Lord Bryce's Investigation into Alleged German Atrocities in Belgium, 1914-15", in: *Journal of Contemporary History* 14 (1979), Nr. 3, S. 369-383. Die Arbeiten von Horne und Kramer haben den Report jedoch weitestgehend bestätigt. Allerdings bemerken Horne und Kramer, dass das Vorgehen der deutschen Armee gegen die Zivilbevölkerung weder organisiert noch systematisch im Voraus geplant gewesen sei.

[633] Horne/Kramer, *German Atrocities*, S. 217.

[634] Zum als außergewöhnlich grausam dargestellten Vorgehen der deutschen Soldaten gegen die belgische Zivilbevölkerung und dem zugrunde liegenden *franc-tireur* Mythos als einem Teil der kollektiven Erinnerung aus dem deutsch-französischen Krieg vergleiche auch Alan Kramer, „The War of Atrocities. Murderous Scares and Extreme Combat", in: Alf Lüdtke, Bernd Weisbrod, *No Man's Land of Violence. Extreme Wars in the 20th Century*, Göttingen 2006, S. 11-33. Kramer beschreibt den *franc-tireur* Mythos als „murderous scare", als Generator extremer Gewalt, der eine ganze Armee dazu brachte, eine unbewaffnete Zivilbevölkerung zu bekämpfen. Eine ausführliche, wenn auch in Teilen nicht ganz objektive Darstellung des Vorgehens der deutschen Armee gegen die belgische Zivilbevölkerung gibt Jeff Lipkes, *Rehearsals. The German Army in Belgium, August 1914*, Leuven 2007.

2.3.5 Flüchtlingshilfe: Beitrag der „Home Front“ zum Krieg

Mit der Kennzeichnung der Flüchtlinge als Opfer konnte sich nicht nur der britische Staat innerhalb der kriegsbedingten Gegenüberstellung von „Freund“ und „Feind“ positionieren. Der Bevölkerung gaben die Berichte über die deutschen Grausamkeiten die Möglichkeit, sich selbst auf die Seite der Flüchtlinge zu stellen. Jeder Einzelne erhielt die Möglichkeit, durch Hilfe für Flüchtlinge und ihre Aufnahme einen eigenen Beitrag zur Kriegsanstrengung zu leisten und sich selbst sichtbar von der „Barbarei“ der Deutschen zu distanzieren. Die Flüchtlinge zu versorgen, wurde zu „this country’s obligation of honour“.[635] An den Flüchtlingen konkretisierte sich die Integration des Krieges ins britische Alltagsleben: an der „home front“ konnte jeder tätig werden. Das betraf vor allem Frauen, die durch die Flüchtlingshilfe in den ersten Kriegsmonaten die Chance erhielten, selbst die Initiative zu ergreifen. Die Flüchtlinge informierten die Bevölkerung nicht nur über die Geschehnisse auf den Kriegsschauplätzen des Kontinents, sondern hatten auch eine mobilisierende Funktion. Die Geschichten von Vertreibung und Verlust, die die Flüchtlinge erzählten und verkörperten, verstärkten die Vergesellschaftung der nationalen und internationalen Kriegsgemeinschaft, weil sie Identifikation, Aufgaben und Ziele anboten:[636] Jeder Einzelne konnte Flüchtlinge aufnehmen, Geld sammeln und spenden oder in einer Hilfsorganisation tätig werden. Gerade weil die Erlebnisse der Flüchtlinge sich natürlich kaum mit dem Erfahrungshorizont der „home front“ deckten, konnten die Flüchtlinge zu einer Projektionsfläche für Solidaritätsvorstellungen und ein gemeinsames Vorgehen gegen den Feind werden. Dadurch erfuhr die „home front“ zu Kriegsbeginn eine deutliche Aufwertung: Die Aufnahme der Opfer der deutschen „barbarischen“ Kriegsführung schloss auch die Front in der Heimat in die Kriegsanstrengung ein und wurde als ein aktiver Beitrag zur Kriegsanstrengung verstanden.

2.3.6 Flüchtlinge als „Guests of the Nation”

Dieser Rahmen der Kriegspropaganda ermöglichte es, die Flüchtlinge als Gäste der britischen Nation aufzunehmen.

> „In a glow of international fellowship, unique in the records of charity, the British nation invited these refugees to sit at their hearths. The humblest families vied with the richest in the warmth of their welcome, everyone making

[635] *The Times,* „Guests of Honour“, 14. Sept. 1914.

[636] Ebd., S. 436.

it a point of honour to offer hospitality to the first victims of German brutality.“[637]

Zu Beginn des Krieges war es breit geteilter Konsens, dass die Flüchtlinge gänzlich auf Kosten des Staates und der Hilfsorganisationen verpflegt und versorgt würden. „[…] the refugees were the nation‘s guests and in no cases were they to be put to work at present“ erklärten die Hilfsorganisationen im Herbst 1914 allen, die belgische Flüchtlinge beispielsweise als Hausbedienstete gegen Entlohnung einstellen wollten.[638] Grundlage für diese Idee von selbstloser Flüchtlingshilfe war Herbert Samuels Ansprache vom 9. September 1914, in der er zum ersten Mal „the hospitality of the nation“ gegenüber den belgischen Flüchtlingen erwähnte.[639]

In der Folgezeit wurde diese Rede von der „hospitality of the nation“, auch oft verwendet als „guests of the nation“, zu einer wichtigen, vielverwendeten Kategorie in Regierungskommunikation und Presseberichten, aber auch innerhalb der unzähligen Hilfskomitees. Sie fand schließlich ihren Platz im allgemeinen Sprachgebrauch. Neben dem Widerstand der Belgier gegen den deutschen Einmarsch, der selbstverständlich zu unterstützen sei, gab ein weiteres Argument dem Anspruch auf die Gastfreundschaft Großbritanniens Nachdruck. Die Schuld Großbritanniens den Flüchtlingen gegenüber sei nämlich umso größer, als die Alliierten nicht rechtzeitig zur Rettung und Hilfe gekommen seien. Dieses Versagen könne nur durch Großzügigkeit gegenüber den belgischen Kriegsopfern und Flüchtlingen wieder gutgemacht werden.[640]

In den ersten Kriegsmonaten, als man noch glaubte, lediglich in einen kurzen Krieg verwickelt zu sein, wurde die „guests of the nation“-Wendung bei vielen Gelegenheiten publik gemacht. „The British nation rejoices in being able to do something for those most unhappy and innocent victims of a cruel fate“, hielt die *Times* die Stimmung fest.[641] Erst als sich die Dynamik des Krieges veränderte, verlor die Vorstellung der Flüchtlinge als den „guests of the nation“ ihre Wirkung. Die Erfahrung des Krieges, der zermürbende Grabenkampf an der unbeweglichen Westfront und ein immer problematischer werdender Mangel an Arbeitskräften

[637] PRO, MH 8/6 War Refugees Committee, Memorandum, British Charity. Private Charity and the State’s intervention, August 1917.

[638] IWM 86/48/1, Tagebuch Alice Essington-Nelson.

[639] Herbert Samuel, Hansard*,* HC Deb. Vol. 66, 9. September 1914 Sp. 558.

[640] Cahalan, *Refugee Relief*, S. 217f.

[641] *The Times,* „The Future of the Belgian Refugees“, 17.September 1914.

veränderte den Blick auf die Flüchtlinge ebenso wie auf andere Ausländer. Wirtschaftliche Realitäten und Notwendigkeiten holten die „guests of the nation“ und ihre Gastgeber ein.

2.4 Mobilitätskontrolle und Registration

Die Aufnahme der Flüchtlinge im Spätsommer und Herbst des Jahres 1914 war von der begeisterten Stimmung des Kriegsbeginns getragen. Die Flüchtlinge wurden als „Freunde“ in Großbritannien aufgenommen. Aber die Kriegsrealität ließ ihre Eigenschaften als „aliens“ bald stärker in den Vordergrund treten. Die Flüchtlinge bewegten sich in einem Netz von Verordnungen, Einschränkungen und Kontrollmaßnahmen, die auf die Aliens Restriction Bill vom 5. August 1914 folgten, und die der Staat im Versuch, Fremde im Krieg zu kontrollieren, immer weiter spezifizierte.[642] Obwohl sich die meisten Änderungen auf „enemy aliens“ bezogen, behandelte ein Teil davon auch direkt oder indirekt die Flüchtlinge.[643] Die meisten davon betrafen ihre Bewegungsfreiheit. Am 21. Oktober veröffentlichte das Home Office eine Liste mit Gebieten, die von Fremden nicht zu betreten waren, die sogenannten „prohibited areas“. Einen Monat später wurde es auch den Flüchtlingen offiziell verboten, in diesen Regionen zu leben, andere Gebiete durften nur mit Zustimmung des Polizeipräsidenten betreten werden, auch wenn sich dort Unterbringungsmöglichkeiten boten.[644]

Nicht nur in der Wahl des Aufenthaltsortes waren die Flüchtlinge stark eingeschränkt. Das Home Office bemühte sich darum, einen ständigen Überblick über ihren Aufenthalt zu behalten. Zu Anfang des Krieges war eine Registrierung bei den Polizeibehörden freiwillig gewesen und wurde von Belgiern wie auch von den Hilfsorganisationen als unnötig erachtet. Registriert wurden vor allem diejenigen Flüchtlinge, die die Einrichtungen des War Refugees Committee (WRC) durchlaufen hatten und von dort aus an andere, kleinere Hilfsorganisationen und bereitgestellte Unterkünfte weiterverteilt worden waren. Schon bald erschien es aber als problematisch, dass die Einreise der Flüchtlinge über Ostende weitgehend unkontrolliert erfolgte und ein großer Teil von ihnen bei keiner Behörde gemeldet war.[645] Verschiedene Versuche des WRC, die Berufsstruktur der Flüchtlinge und ihre

[642] Allein die ursprüngliche Aliens Restrictions Order wurde während des Krieges 27 Mal abgeändert.

[643] Thomas W. Roche, *The Key in the Lock. A History of Immigration Control in England from 1066 to the Present Day*, London 1969, S. 92.

[644] Cahalan, *Refugee Relief,* S. 359ff.

[645] Vgl. First Report of the Departmental Committee appointed by the President of the Local Government Board to consider and report on Questions arising in connection with the Reception and employment of the Belgian Refugees in this Country, Cd. 7750, 1914, S. 8.

Aufenthaltsorte zu erfassen und festzuhalten, waren unvollständig und unzureichend geblieben.

Im Oktober 1914 wurde daher die Einrichtung eines zentralen Flüchtlingsregisters, des „central register of refugees“, beschlossen. Vorgeblich war es die Absicht des Registers, lediglich die Zahl der Flüchtlinge festzuhalten und ihnen selbst die Suche nach vermissten Bekannten, Freunden und Familienangehörigen zu erleichtern.[646] Allerdings gab das Verzeichnis auch der Regierung die Möglichkeit, die Flüchtlinge in ihrem Aufenthaltsort zu kontrollieren. Angesichts der alles beherrschenden Angst vor Spionen und der Befürchtung, mit den Flüchtlingen könnten sich „undesirable aliens“ im Land frei bewegen, wollte die Regierung eine vollständige Überwachung der Flüchtlinge sicherstellen. Ab Dezember 1914 wurde die bis dahin freiwillige Registrierung eines jeden Flüchtlings bei Polizei und im „central register“ verpflichtend.[647] Alle belgischen Flüchtlinge mussten sich von dort an bei der Polizei melden und registrieren lassen, außerdem mussten Adresswechsel oder eine kurze Abwesenheit von der angemeldeten Adresse der Polizei bekannt gegeben werden.[648] Im Falle eines Ortswechsels benachrichtigte die Polizei am Herkunftsort die Polizeibehörde des Reiseziels, die wiederum die tatsächliche Ankunft des Flüchtlings überprüfte. Am Reiseziel war eine sofortige Anmeldung bei den Behörden Pflicht, sie wurde wiederum an den Registrar-General weitergegeben, der die Veränderung im Flüchtlingsregister vermerkte.

Die Einhaltung dieser Vorschriften wurde streng überwacht. Flüchtlinge, die den Forderungen nach Registration und Meldung im jeweiligen Aufenthaltsort nicht nachkamen, konnten sogar strafrechtlich verfolgt werden.[649] Alle Flüchtlinge ab einem Alter von sechzehn Jahren mussten ihre Registrierung nachweisen können. Durch diesen Maßnahmenkatalog wurde das Register zu einem Instrument der

---

[646] PRO, HO 45/10738/261921/669, H.O., The Register of Belgian Refugees. Copy paper read before the Royal Statistical Society by M.I.I.S. de Jastrzebski of the General Register Office, 21. Juni 1916 S. 133.

[647] Bis zur obligatorischen Registrierung hatte lediglich eine hastig eingeteilte Belegschaft versucht, ein einheitliches Register aus den Unterlagen der verschiedenen Hilfsorganisationen zusammenzustellen. Da diese aber unvollständig waren, wurde die Registrierung eines jeden Flüchtlings zur Pflicht gemacht. Vgl. Cahalan, *Refugee Relief,* 108f.

[648] PRO, HO 45/10738/261921/422a, Edward Troup, Home Office, Copies of a new Order in Council under the Aliens Restriction Act, 1914, 4. Dezember 1914.

[649] PRO, HO 45/10738/261921/669, H.O., The Register of Belgian Refugees. Copy paper read before the Royal Statistical Society by M.I.I.S. de Jastrzebski of the General Register Office, 21. Juni 1916, S. 134.

Kontrolle: Staatliche Behörden und Polizei zogen es heran, um die Bewegungen der Flüchtlinge jederzeit überblicken zu können, um anhand der Berufsstruktur eine Beschäftigungspolitik für die Flüchtlinge festzulegen, und schließlich auch als Grundlage für die Einberufung der wehrpflichtigen Belgier in Großbritannien durch die belgische Regierung.

Ähnliche Auflagen hatten ab April 1915 auch alle anderen „friendly aliens“ zu erfüllen. Belgische Flüchtlinge mussten jedoch zusätzlich „satisfactory identity papers“ mit sich führen, bevor sie in eine der „prohibited areas“ einreisen konnten. Da vor dem Krieg der Besitz eines Passes eher eine Ausnahme gewesen war und viele Flüchtlinge ihre Papiere auf der überstürzten Flucht verloren hatten, brachte die Regelung für Flüchtlinge, Hilfsorganisationen und Polizei große Probleme mit sich – vor allem für die Polizeibehörden, die den Begriff „zufriedenstellender Identitätspapiere“ interpretieren und auf den Einzelfall anwenden mussten. Im September 1917 schließlich legte das Home Office fest, dass alle Flüchtlinge mit „identity books“ versehen werden sollten. Kein Flüchtling konnte mehr eine Arbeit annehmen, wenn er oder sie sich nicht im Besitz eines solchen Identitätsnachweises befand.[650] Dadurch sollten die Flüchtlinge allen anderen „aliens“ gleichgestellt werden, denn die bisherigen „certificates of registration“ hatten den Nachteil, dass die Flüchtlinge sie nicht ständig bei sich hatten, sondern bei den Behörden zum Zweck der Registrierung abgelegt wurden.[651] Auch mit der neuen Form des Identitätsnachweises, der das Kontrollsystem des Staates über die Flüchtlinge vervollständigte, mussten die Flüchtlinge bei jedem Ortswechsel die nächste Polizeistation aufsuchen, ihre neue Adresse sowie Gründe für den Ortswechsel angeben und sich am Ankunftsort sofort bei den Polizeibehörden melden.[652] Die Flüchtlinge wurden per Flugblatt darauf aufmerksam gemacht, dass jeder mit einer Haftstrafe belegt werden konnte, der diese Regelungen nicht befolgte.[653]

Die Regelungen über Papiere, Meldepflichten, „prohibited areas“ und die nötigen Interpretationen der jeweiligen Anordnungen brachten einen wachsenden Schriftverkehr zwischen Home Office, dem WRC und den Polizeibehörden mit sich,

[650] PRO, HO/45/10809/311425/45, The London Gazette, *Aliens Restriction Order*, 9. Oktober 1917, S. 10404.

[651] HO 45/10839/332271/5, Minutes, März 1917.

[652] HO 45/10839/332271/5, Home Office an den Chief Constable, 23. März 1917.

[653] HO 45/10839/332271/5, Flugblatt des Home Office.

der seine Parallele in einer rasch anwachsenden Kriegsbürokratie fand. Das Interesse von Home Office und War Office an den Flüchtlingen und anderen Aliens und ihrer Bewegung innerhalb Großbritanniens war Ausdruck der Sorge um die innere Sicherheit der Nation. Es hatte zur Folge, dass die staatliche Bürokratie, die sich um die Kriegsangelegenheiten zu kümmern hatte, von 2.000 Personen zu Kriegsbeginn auf 15.000 Angestellte bei Kriegsende angewachsen war.[654] Während des Krieges waren zahlreiche neue Departements eingerichtet oder von anderen abgetrennt worden, die sich um die kriegswichtigen Angelegenheiten kümmerten. Das neue Ministry of Munitions, das Ministry of Labour, das Ministry of Food ebenso wie das Ministry of Shipping und das Ministry of Air trugen zum Wachstum der staatlichen Bürokratie bei und ermöglichten nicht nur eine weitere Expansion des Staates und der staatlichen Interventionstätigkeit, sondern verkomplizierten auch die Abläufe der täglichen Politik.[655]

[654] Cahalan, *Refugee Relief,* S. 376.

[655] Vgl. dazu James E. Cronin,. *War, State and Society in Twentieth-Century Britain*. London 1991, hier S. 70f.

3 Flüchtlingshilfe: „Refugee Relief“ und „Charity“

3.1 Die Tradition der „charity“

Die Aufnahme der Flüchtlinge als Gäste unter der Prämisse der „hospitality of the nation“ war ohne den Einsatz von Staat und Wohltätigkeitsorganisationen nicht möglich. Die Flüchtlingshilfe bedeutete trotz der langen Tradition der britischen „charity“ eine völlig neue Aufgabe in einem bislang unbekannten Umfang. Zum ersten Mal mussten sich die britischen Wohltätigkeitsorganisationen mit Not und Elend auseinandersetzen, die nicht nur die nationalen Grenzen überschritten, sondern auch soziale Grenzen verwischten, wie sie bisher zwischen den verschiedenen sozialen Schichten, nämlich „the class that does social work“ und „a class less comfortably off“, angenommen worden waren.[656] Entscheidend dafür, wie sich Vorstellungen von „charity“ im 19. Jahrhundert entwickelt hatten, war der Einfluss der Charity Organisation Society (COS) gewesen. Sie war 1869 gegründet worden, um Ordnung in die unkoordinierten Aktivitäten der zahlreichen Londoner Hilfsorganisationen zu bringen.

Die COS ging in ihrer Arbeit von der Grundannahme aus, dass Armut nicht das Resultat sozialer Strukturen darstellte, sondern im Charakter des Betroffenen angelegt war. Daher stammte auch die von der COS vertretene und im späten 19. Jahrhundert allgemein akzeptierte Auffassung von „pauperism“, die von dem Konzept der „poverty“ abgegrenzt wurde. „Pauperism“ galt als selbstverschuldet, und von unbedachter Wohltätigkeitsarbeit und wahllos unterstützender Armenhilfe unnötig gefördert. In der Konsequenz dieser Sicht waren die Armen der Gesellschaft aufgeteilt in die „deserving poor“ und die „undeserving poor“ (den „paupers“). Nur eine strenge Armengesetzgebung könne den „deserving poor“ helfen und sie von den „paupers“, den unrechtmäßigen Empfängern von wohltätiger Hilfe, unterscheiden.[657] Mit dieser nachdrücklichen Unterscheidung von „poverty“ and „pauperism“ vertrat die COS eine deutlich andere Position als jüngere liberale Denker, die neue soziale und ökonomische Denkansätze in die Analyse der

[656] GLRO, COS files, C/100/5, Bermondsey Committee Report, 1917-1918, S.4.

[657] Charles L. Mowat, *The Charity Organisation Society, 1869-1913: Its Ideas and Work,* London 1961, S. 68f.

Armutsproblematik übernahmen. Sozialwissenschaftler wie Seebohm Rowntree und Charles Booth lehnten die Annahmen der COS ab.[658]

Beeinflusst von Überlegungen der COS hatte sich auch die Gegenüberstellung von „charity“ und „relief“ etabliert. „Charity“ meinte die private, „relief“ die staatliche Seite der Wohltätigkeit. Sowohl „charity“ als auch „relief“ waren Hilfe von Oben für die Armen weiter unten auf der gesellschaftlichen Leiter. Auch im Falle der „charity“ gaben die Bessergestellten den Schlechtergestellten, die wohlhabendere Klasse konnte sich dadurch ihres eigenen Status versichern. „Charity“ und „relief“ förderten die Entstehung einer scharfen Klassentrennung zwischen Empfängern und Gebenden. Es war undenkbar, dass Angehörige der Mittelklasse oder der Oberschicht jemals auf „charity“ oder „relief“ angewiesen sein würden. Der Krieg und die zahlreichen Flüchtlinge, die Asyl, aber auch finanzielle Unterstützung benötigten, stellten diese Annahmen und die bisherige Praxis der Armenhilfe in Frage, denn die Belgier gehörten keineswegs nur den unteren Klassen an.

Einen Ausweg aus dieser Situation, in der die traditionelle Wohltätigkeit mit ihrer negativen Konnotation die Empfänger sozial herabstufte, bot die „hospitality of the nation“. Als eine politische Semantik gab die „hospitality of the nation“ die Möglichkeit, die durch den Krieg verursachten veränderten Bevölkerungsstrukturen in einem vorgegebenen Rahmen zu interpretieren und dadurch der Kriegsgesellschaft eine Ordnung zurückzugeben.[659] Während „charity“ und „relief“ herabwürdigend sein konnten, war „hospitality“ neutral, ja positiv belegt. Gastfreundschaft bedeutete so keine Mildtätigkeit oder Almosen, sondern baute eine gleichwertige Beziehung zwischen Gastgebern und Gästen auf.[660] Indem die Aufnahme der Flüchtlinge als „Gastfreundschaft“ bewertet wurde, konnten die Flüchtlinge Hilfe annehmen, ohne diese als Almosen zu empfinden. Gleichzeitig wurde es den Gebenden ermöglicht, ihre Hilfsbereitschaft als Teil der Kriegsanstrengung zu sehen, nicht als Akt der Fürsorge für potentielle „undeserving poor.“ Die Euphorie der ersten Kriegsmonate und die Anteilnahme am Kriegsgeschehen auf dem Kontinent drückte sich denn auch

[658] Cahalan, *Refugee Relief,* S. 300.

[659] Vgl. zu den Möglichkeiten einer solchen Rahmung von Alltagshandlungen und Alltagssituationen Erving Goffman, *Rahmen-Analyse: Ein Versuch über die Organisation von Alltagserfahrungen*, Frankfurt/Main 1980.

[660] Cahalan, *Refugee Relief,* S. 312ff. Dort auch ausführlich zur Geschichte der verschiedenen Wohltätigkeitsorganisationen und ihres Einflusses auf die Armenpolitik und Armenfürsorge.

in einer überbordenden Welle der Hilfsbereitschaft aus. Von Beginn der Flüchtlingsbewegung an wurde zu Gunsten der Flüchtlinge eine nicht mehr überschaubare Anzahl von privaten Charity-Veranstaltungen organisiert, und die individuellen Hilfsversuche waren unzählig und vielfältig:

> „Mother helped furnish a home for Belgians, and gave a monthly subscription and Mercedes got up a choir of 20 girls – we called ourselves The Black Dominoes, as we wore long black cloaks and masks – and sing the National anthems of the Allies in the streets, in aid of the Belgians. We made quite a considerable sum, and it was great fun",

beschrieb die Jugendliche Mary Coules in ihrem Tagebuch die Atmosphäre der ersten Kriegsmonate, in denen Hilfe für die Flüchtlinge zu einem Teil des sozialen Lebens des britischen Bürgertums geworden war. [661]

Enthusiasmus und Hilfsbereitschaft drückten sich auch in der Zahl der Hilfsorganisationen aus: Bis 1916 waren für die belgischen Flüchtlinge mindestens 93 Wohltätigkeitsorganisationen gegründet worden, die nicht nur auf kommunaler Ebene Spenden sammelten, sondern die finanzielle und materielle Seite der Flüchtlingshilfe zu koordinieren und organisieren versuchten.[662] Sie gaben der Mittel- und Oberklasse die Möglichkeit, ihre „belgianitis"[663], also die Begeisterung für die Flüchtlinge und alles Belgische zu kanalisieren und gleichzeitig das eigene schlechte Gewissen angesichts des Schicksals der Flüchtlinge zu beruhigen. Die bedeutendste davon war das War Refugees Committee.

3.2 Private Hilfe: Das „War Refugees Committee" (WRC)

Bis Ende 1914 waren in den Dörfern und Städten mindestens 2.500 lokale private Komitees gegründet worden, die sich über das ganze Land verteilten. Ihre Zahl stabilisierte sich bei etwa 1.500, die meisten davon waren auf Initiative lokaler Persönlichkeiten gegründet worden oder als Erweiterung bereits bestehender

---

[661] IWM 97/25/1, Tagebuch Miss Mary Coules. Mary Coules begann ihr Tagebuch vier oder fünf Monate nach Beginn des Krieges. Als Tochter eines Presseagenten bei der Agentur Reuters war sie möglicherweise beeinflusst von Gesprächen über die Wichtigkeit von Augenzeugenberichten. Ihr Tagebuch enthält neben persönlichen Darstellungen auch Berichte von befreundeten „Korrespondenten" sowie Postkarten, Fotos und eine Sammlung zahlreicher Zeitungsartikel, die über den Krieg berichten.

[662] Bernard Harris, *The Origins of the British Welfare State: Society, State and Social Welfare in England and Wales, 1800-1945*, London, 2004.

[663] IWM 97/25/1, Tagebuch Miss Mary Coules.

Komitees oder Institutionen entstanden.[664] Das War Refugees Committee war die wichtigste Organisation, es fasste die Hilfsangebote der lokalen Komitees zusammen und koordinierte sie landesweit. Das WRC war neben dem National Relief Fund[665] die größte private Charity-Organisation, die sich um die Flüchtlinge kümmerte. Gegründet wurde das WRC im August 1914 durch die Frau des Kolonialadministrators Lord Frederick Lugard, Flora Lugard, eine Journalistin und Korrespondentin für die *Times.*

Das Komitee verstand sich selbst als Antwort auf das Problem, dass das Ausmaß der Flüchtlingshilfe und der benötigte Koordinationsaufwand zu groß waren, um von kleinen Organisationen und Individuen getragen werden zu können.[666] Kennzeichnend in der Anfangszeit der Flüchtlingshilfe war die explizit apolitische und betont unabhängige Ausrichtung des Komitees: „The only condition which I made was that the Committees should have no politics and no religious distinctions."[667] Am 23. August wurde das Komitee mit Unterstützung des belgischen Gesandten in London, Charles Comte de Lalaing, und des Foreign Secretary Sir Edward Grey durch Flora Lugard ins Leben gerufen. Am Beispiel des War Refugees Committee wird auch die Rolle der Frauen in der Flüchtlingshilfe deutlich: Mitgründerin des WRC neben Lugard war unter anderem Edith Lyttelton, Witwe des verstorbenen Ministers Alfred Lyttelton. Die enthusiastisch ausgeführte Arbeit, die in den Berichten dieser beiden und anderer Frauen dokumentiert ist, gibt ein beeindruckendes Zeugnis von den Energien, die die Frauen der britischen Oberschicht mobilisierten, obwohl ihnen der direkte Zugang zu politischen und administrativen Gestaltungsmöglichkeiten verwehrt blieb.[668]

Bereits am 24. August gingen beim WRC Tausende von Briefen ein, die kleinen Büroräume in London wurden buchstäblich überlaufen von Hunderten von

---

[664] Purseigle, „A Wave on to Our Shores", S. 437.

[665] Der National Relief Fund (NRF), gegründet als „Prince of Wales' Fund" nur zwei Tage nach dem Kriegseintritt, war die erste große unter dem Einfluss des Krieges gegründete Wohltätigkeitsorganisation, die aber nicht wie das WRC ausschließlich die Flüchtlingshilfe organisierte, sondern sich allgemein der Hilfe für durch den Krieg in Not geratene Familien und Individuen widmete. Auch der NRF nahm zu Beginn des Krieges hohe Summen ein. Vgl. Cahalan, *Refugee Relief,* S. 20f.

[666] 46101 Viscount Gladstone Papers, Vol. 117, 118, Papers of Lord Gladstone as Honorary Treasurer of the Refugees' Committee formed in August 1914 to assist the Belgian Refugees, 1914; 1915-1918, The Work of the War Refugees Committee (Gladstone, September 1914).

[667] Zit. n. Cahalan, *Refugee* Relief, S. 34

[668] Zum Beispiel IWM BEL 2 2/14, Edith Lyttelton, *Some personal experiences and account of individual Belgian Refugees*, und IWM BEL 2 2/15 *Extracts from Miss Bidwell's Diary at the Rink*.

Personen, die ihre Gastfreundschaft anboten, Geschenke in Form von Kleidung oder Nahrungsmitteln brachten oder ihre eigene Arbeitszeit in den Dienst der Flüchtlingshilfe stellen wollten.[669] Die Hilfsbereitschaft, die das WRC in den Anfangstagen erfuhr, war überbordend. Innerhalb von zwei Wochen standen ausreichend Angebote für die Aufnahme von 100.000 Flüchtlingen zur Verfügung, dazu Geld- und Nahrungsmittelspenden und mehr Hilfspersonal, als man koordinieren konnte. „Rich and poor united […] in a spontaneous tribute of sympathy and respect. […] It was a moment which unmistakably revealed the heart of England", notierte Edith Lyttelton stolz.[670]

Die überwältigende Hilfsbereitschaft stellte das WRC vor einige Probleme. Herbert Gladstone bemerkte, die Zahl der Flüchtlinge in London werde lediglich von der der freiwilligen Helfer übertroffen, die durch ihren übergroßen Eifer die Schwierigkeiten in den begrenzten Räumlichkeiten des WRC und auf den Bahnsteigen noch vermehrten.[671] Fehlende Anweisungen seitens der Regierung und die Vielzahl der Hilfs- und Unterkunftsangebote machten eine Koordination der helfenden Parteien, der ersten Aufnahme und schließlich der Weiterleitung der Flüchtlinge zu der schwierigsten Aufgabe, die das WRC zu bewältigen hatte: Lokale Flüchtlingskomitees und Privatpersonen leiteten ihre Hilfsangebote an das WRC weiter. Dieses musste dann dafür sorgen, dass eine entsprechende Anzahl an Flüchtlingen eben diesem lokalen Komitee zugewiesen wurde und die Flüchtlinge auf ihre Reise in das Londoner Umland geschickt wurden. Nicht selten erschwerten sehr spezielle Anfragen hinsichtlich Zahl, Alter oder geschlechtlicher Zusammensetzung der angeforderten Flüchtlinge, die von den Hilfswilligen gemacht wurden, die Arbeit des WRC enorm.

Ein Großteil der Hilfsangebote erfolgte nicht nur aus Mitleid oder Notwendigkeit. Die praktische Hilfe für Flüchtlinge, vor allem in Form einer Aufnahme im eigenen Haus oder der eigenen Wohnung, konnte immer auch dem Helfer selbst

---

669 46101 Viscount Gladstone Papers, Vol. 117, 118, Papers of Lord Gladstone as Honorary Treasurer of the Refugees' Committee formed in August 1914 to assist the Belgian Refugees, 1914; 1915-1918, The Work of the War Refugees Committee (Gladstone, September 1914).

670 IWM BEL 2 2/14, Edith Lyttelton, *Some personal experiences and account of individual Belgian Refugees*, S. 7.

671 46101 Viscount Gladstone Papers, Vol. 117, 118, Papers of Lord Gladstone as Honorary Treasurer of the Refugees' Committee formed in August 1914 to assist the Belgian Refugees, 1914, The Work of the War Refugees Committee (Gladstone, September 1914). Herbert Gladstone, Sohn William Ewart Gladstones und ehemaliger Home Secretary, gehörte zu den wichtigsten Mitgliedern des WRC, er war unter anderem als Schatzmeister tätig.

Ansehen verleihen und seine persönliche Opposition zum Kriegsgegner Deutschland demonstrieren. Einige Helfer nutzten diesen Zusammenhang zwischen Flüchtlingshilfe und eigener Reputation gezielt aus. „Would like a child who has been ill treated by the Germans“, notierte Lyttelton beispielsweise eine Anfrage.[672] Nachfragen alleinstehender Frauen und Familien nach belgischen Babies, die zur Adoption frei stünden, gab es zahlreiche. Es mangelte nicht an durchaus ökonomisch motivierten Hilfsangeboten: „I may say I ought to help, because I also need to be helped, being alone. The fact is, I want a wife, and believe that out of the great number at your disposal I may probably find a true and faithful one”, schrieb ein Hilfsbereiter dem WRC.[673] Solche Anfragen an das WRC, die eigentlich mehr die Hilfsbedürftigkeit des Helfenden spiegelten, gab es in den verschiedensten Varianten.

Die Hauptaufgabe des WRC war und blieb aber die Organisation und Koordination der Hilfsangebote. Vom 10. September 1914 an war das Komitee dafür verantwortlich, die Flüchtlinge an den Bahnsteigen in Empfang zu nehmen (stellvertretend beauftragte es Organisationen wie die Catholic Women’s League, die die Arbeit auf den Bahnstationen übernahmen), sie in London unterzubringen, mit Nahrung zu versorgen, ihre Registrierung sicherzustellen und schließlich an Sammeleinrichtungen oder private Haushalte weiterzuleiten.[674] Außerdem richtete das WRC Arzneiausgabestellen ein und sorgte für die medizinische Versorgung der Flüchtlinge, organisierte Ärzte, Krankenschwestern und Dolmetscher.[675] Trotz der intensiven Arbeit des WRC und der freiwilligen Helfer wurde schnell klar, dass Größe und Komplexität der zu bewältigenden Aufgaben die Kapazitäten einer privaten Organisation sprengen mussten. Die Flüchtlingszahlen stiegen unaufhaltsam weiter an, und bis zum Dezember 1914 waren über 60.000 Flüchtlinge durch das WRC empfangen, versorgt und vermittelt worden.[676] Mit ihnen wuchsen der Umfang der

[672] IWM BEL 2 2/14, Edith Lyttelton, *Some personal experiences and account of individual Belgian Refugees*, S. 12.

[673] IWM, BEL 2 2/17, WRC, A few curious letters in file.

[674] First Report of the Departmental Committee appointed by the President of the Local Government Board to consider and report on Questions arising in connection with the reception and employment of the Belgian refugees in this country. Cd. 7750, 1914, S. 6ff.

[675] Vgl. IWM BEL 1 1/3, Notes on conference re proposed dispensary and receiving hospital for London district.

[676] 46101 Viscount Gladstone Papers, Vol. 117, 118, Papers of Lord Gladstone as Honorary Treasurer of the Refugees’ Committee formed in August 1914 to assist the Belgian Refugees, 1914; Gladstone, Draft Memorandum, Dezember 1914.

Aufgaben und die finanziellen Probleme der Einrichtung. Einer privat getragenen Organisation musste so kurz nach ihrer Gründung die finanziellen Mittel und administrativen Möglichkeiten fehlen, um der Flüchtlingsbewegung Herr werden zu können. Das WRC stieß schnell an seine finanziellen und personellen Grenzen.

Am 9. September hatte Herbert Samuel den Flüchtlingen in seiner Rede im House of Commons die „Gastfreundschaft der Nation“ angeboten. Das drückte einerseits aus, dass die belgischen Flüchtlinge für ihre Versorgung nicht selbst aufkommen sollten. Es bedeutete aber auch, dass der Staat, dass die Regierung in die Organisation der Flüchtlingshilfe eingriff, ja eingreifen musste.

3.3 Staatliche Hilfe: Das „Local Government Board“ (LGB)

Die Regierung war zunächst erleichtert gewesen, die finanzielle und organisatorische Hauptlast der Hilfeleistung den privaten philanthropischen Organisationen, allen voran dem WRC, überlassen zu können. Premierminister Herbert Henry Asquith hatte zunächst gezögert, den Staat bei der Hilfe für die „absolutely destitute refugees“ einzubinden:

> „We all have the greatest sympathy with these destitute refugees from Belgium for which we feel as much as we do at this moment, but there is a certain number of funds which are being raised by private actions for the purpose, and I would rather wait and see how that works out […].“[677]

Dementsprechend blieb die Regierungshilfe zunächst begrenzt. Dem WRC wurden Gebäude zur Verfügung gestellt, die Regierung trug die Kosten für die Reise zwischen der Hauptstadt und den Aufnahmegemeinden und charterte einige Schiffe für den Transport der Flüchtlinge nach Großbritannien. Schon im September wurde aber deutlich, dass das WRC als private Organisation trotz selbstloser Arbeit der unbezahlten Helfer an seine Grenzen gekommen war. Mit der Erklärung der „hospitality of the nation“ übernahm der Staat die Verantwortung für die Flüchtlingsfürsorge. Das Local Government Board (LGB), das die Aufgaben des Home Office im Gesundheitswesen und der Kommunalverwaltung erfüllte, übernahm den gesamten Komplex der Aufnahme und Registration der Flüchtlinge und stellte

[677] H. H. Asquith, Hansard, HC Deb. Vol. 66, 31. August 1914, Sp. 367.

große Auffanglager in London zur Verfügung.[678] Das Board war für die Ankunft und Erstaufnahme der Flüchtlinge verantwortlich und für die sofortige Unterstützung der besonders Bedürftigen unter ihnen. In den Lagern stellte es die Versorgung mit Lebensmitteln und Kleidung sicher. Außerdem sollte das LGB später die noch in unbestimmter Zukunft liegende Repatriierung der Flüchtlinge verantworten.[679]

Herbert Samuel in seiner Funktion als Präsident des LGB forderte das WRC auf, die persönliche Arbeit mit den Flüchtlingen weiterzuführen und ihre Verteilung aus den Auffanglagern heraus zu organisieren.[680] Das LGB werde die Hauptverantwortung in der Flüchtlingshilfe übernehmen und gemeinsam mit dem WRC die Koordination übernehmen.[681] Die wichtigste Änderung bestand darin, dass jetzt das LGB im Auftrag der Regierung große Auffanglager für die Flüchtlinge einrichtete. Die größten waren der Alexandra Palace und das Earl's Court Camp. Im Gebäude und auf dem Gelände des Alexandra Palace, der 1873 in North London als Freizeit- und Unterhaltungszentrum für die Öffentlichkeit gebaut worden war, wurden die Flüchtlinge aufgenommen und verpflegt. Ebenso bot der Gebäudekomplex des ehemaligen Earl's Court Exhibition Center als „Earl's Court Camp" zahlreichen Flüchtlingen eine erste Unterkunft. Außerdem mietete das LGB ganze Hotels an, und alle größeren leer stehenden Gebäude wurden auf ihre Tauglichkeit hinsichtlich der Aufnahme von Flüchtlingen überprüft. Unbenutzte Eisbahnen und ähnliche Räumlichkeiten wurden gemietet, um eine erste Aufnahme der Flüchtlinge sicherstellen zu können.

Obwohl die Regierung beziehungsweise das LGB in der Theorie für die Aufnahme der Flüchtlinge verantwortlich zeichnete, verblieb nach wie vor ein großer Teil der praktischen Arbeit beim WRC, wie Gladstone bemerkte. Kranke, die zu versorgen waren, verwundete Soldaten, und solche Flüchtlinge, die sich weigerten, in den Auffanglagern zu bleiben und direkt im Büro des WRC um Hilfe oder bessere Unterkunft nachsuchten, verkomplizierten die Arbeit der Hilfsorganisationen und

---

[678] Das Local Government Board war eine 1871 gegründete Verwaltungsbehörde, die die bisherigen Aufgaben des Home Office und des Privy Council im Gesundheitswesen und der Kommunalverwaltung sowie die alle Aufgaben des bisherigen Poor Law Boards übernahm, das gleichzeitig abgeschafft wurde. Vgl. dazu Harris, *Origins of British Welfare State,* S. 47ff.

[679] IWM BEL 1 2/4, WRC: Notes on arrangement between LGB and Refugees Committee, 9. September 1914.

[680] 46101 Viscount Gladstone Papers, Vol. 117, 118, Papers of Lord Gladstone as Honorary Treasurer of the Refugees' Committee formed in August 1914 to assist the Belgian Refugees, 1914, The Work of the War Refugees Committee (Gladstone, September 1914)

[681] Herbert Samuel, Hansard, HC Deb. Vol. 66, 9. September 1914, Sp. 558.

erforderten viel Geduld und Bearbeitungszeit.[682] Verflechtungen und Überlappungen der Tätigkeitsbereiche mit dem LGB blieben nicht aus, sie erforderten zusätzliche Absprachen, Regelungen und eine fortdauernde, umfangreiche Kommunikation zwischen LGB und WRC. Durch die umfassende Übernahme der Aufgaben des WRC durch das Local Government Board, vor allem durch die Einrichtung der Auffanglager im Alexandra Palace, auf dem ehemaligen Earl's Court Exhibition Center, dem Edmonton Refuge (im ehemaligen Strand Union Workhouse) und einigen anderen mehr, nahm die Bedeutung der Arbeit des WRC jedoch tatsächlich kontinuierlich ab.[683] Die Rolle des Komitees beschränkte sich schließlich darauf, als Verbindungsglied zwischen LGB und den lokalen Hilfskomitees oder Anbietern privater Quartiere die Flüchtlinge aus den Lagern in die Unterkünfte außerhalb Londons zu vermitteln.

Da Anfang 1915 die zu Beginn des Krieges noch in kaum zu bewältigender Zahl eingetroffenen Hilfsangebote drastisch zurückgingen, wurde auch die Koordination von Hilfsangeboten ein immer kleinerer Arbeitsbereich. Das Problem der Unterbringung aller Flüchtlinge wurde dadurch allerdings nicht kleiner. Zu Tausenden kehrten die Flüchtlinge in die Hauptstadt zurück, weil die privaten Haushalte, die sie aufgenommen hatten, nicht mehr willens oder in der Lage waren, ihre angekündigte Gastfreundschaft aufrecht zu erhalten. Die Regierung war genötigt, durch das LGB in die Flüchtlingshilfe immer mehr Geld zu investieren, um vor allem die großen Auffanglager funktionsfähig zu halten. Das WRC wurde von der Regierung übernommen und schließlich im Dezember 1918 aufgelöst. Die private philanthropische Hilfe musste, als der Krieg länger dauerte als nur ein paar Monate, fast völlig durch staatliche Mittel ersetzt werden.

3.4 Die Unterbringung der Flüchtlinge

Die Unterbringung der Flüchtlinge wurde zu der größten und anspruchsvollsten Aufgabe der Flüchtlingshilfe im Krieg. Die vom WRC und dem

[682] 46101 Viscount Gladstone Papers, Vol. 117, 118, Papers of Lord Gladstone as Honorary Treasurer of the Refugees' Committee formed in August 1914 to assist the Belgian Refugees, 1914; Gladstone, Draft Memorandum, Dezember 1914.

[683] Ausführlich zur Arbeit des LGB und zur Aufgabenteilung mit dem WRC vergleiche: Minutes of Evidence taken before the Departmental Committee appointed by the President of the Local Government Board to consider and report on questions arising in connection with the reception and employment of the Belgian Refugees in this country, Cmd. 7779, 1915, S. 160ff.

LGB beauftragten Organisationen, beispielsweise die Catholic Women's League, empfingen die Flüchtlinge auf den Bahnhöfen und brachten sie zu den Auffanglagern. Von dort aus wurden sie mit Hilfe des WRC und der sogenannten „lady allocators", den in den beauftragten Organisationen tätigen Frauen, möglichst schnell auf das Londoner Umland verteilt.

> „In those days we started early to the different depots [...]: this morning visit was for the purpose of allocating – a most difficult task for of necessity we could only deal with a certain number at one time – it was a case often of choosing about 80 or 100 out of seven or eight hundred – often they begged us to take them. [...] it was heart rendering to have to refuse many appeals: they all had labels tied on them with their registration numbers and we then wrote across the label „Miss Saunder's party"".[684]

Bei der Verteilung der Flüchtlinge waren WRC und LGB wegen des Umfangs der benötigten Hilfe auf die Zusammenarbeit mit anderen, kleineren Organisationen angewiesen.

Eine der effizientesten war das Jewish War Refugees Committee (JWRC) der jüdischen Gemeinde Londons.[685] Die jüdische Gemeinde übernahm vollständig die Verantwortung für die belgisch-jüdischen Flüchtlinge, leitete sie an jüdische Herbergen und Auffanglager weiter und verteilte sie von dort aus an private Haushalte. Die meisten davon waren Juden aus Galizien und Russland, die erst in den Jahren vor dem Krieg nach Belgien, in den meisten Fällen nach Antwerpen, ausgewandert waren. Von dort aus waren sie gemeinsam mit den anderen belgischen Flüchtlingen während des deutschen Vormarschs nach Großbritannien geflohen. Zwischen 8.000 und 10.000 belgisch-jüdische Flüchtlinge wurden während des Krieges vom JWRC aufgenommen und versorgt.[686] Zur Unterbringung stellte die Regierung dem JWRC ein großes Gebäude zur Verfügung, das Manchester Hotel. Ein solches Gebäude wurde dringend benötigt, seit im Oktober 1914 nach einer zweiten großen Flüchtlingsbewegung die bisherigen Unterbringungsmöglichkeiten in der sogenannten Poland Street Refuge nicht einmal mehr annähernd ausreichten. Eine indirekte Beteiligung der Regierung an der Flüchtlingshilfe wie in diesem Fall war beispielhaft für die Interaktion von privater und staatlicher Hilfe in der Zeit des

[684] IWM 86/48/1, Tagebuch Alice Essington-Nelson, vgl. auch IWM BEL 1 2/7, WRC, Memo on Reception of Belgian Refugees, Januar 1915.

[685] Das JWRC war im August 1914 aus dem Jews Temporary Shelter in Whitechapel, der bedeutendsten anglo-jüdischen Organisation in der Einwanderungshilfe, hervorgegangen. Vgl. Report on the Work undertaken by the British Government in the Reception and Care of the Belgian Refugees. Ministry of Health, 1920, S. 53f.

[686] Ebd. S. 53, und Purseigle, „A Wave on to Our Shores", S. 438.

„Great War“:[687] Der Staat stellte zu für ihn geringen Kosten Gebäude zur Verfügung, die Komitees sorgten für die notwendige Einrichtung, die Verwaltung des Gebäudes und die Versorgung der dort Untergebrachten.[688]

Schon vor dem Fall von Antwerpen im Oktober 1914 waren die meisten öffentlichen Gebäude, in denen Flüchtlinge untergekommen waren, hoffnungslos überbelegt. Die Anmietung temporär ungenutzter „skating rinks“, also Eisbahnen und ähnlicher Räumlichkeiten, sollte nur eine Zwischenlösung sein, da sie den Flüchtlingen nicht wirklich als eine dauerhafte und menschenwürdige Unterkunft dienen konnten.[689] Enge, Überbelegung, eine unvermeidbare Unsauberkeit und ihr eher provisorischer Charakter zeichneten alle Auffanglager aus. Die räumliche Enge führte zu hygienisch mangelhaften Verhältnissen. Sie warfen die Frage auf, ob alle Flüchtlinge unterschiedslos diese Bedingungen ertragen sollten. Denn die Weigerung vieler der vormals besser gestellten Flüchtlinge, solche Lebensverhältnisse auf sich zu nehmen, war nicht zu übersehen. Ein Teil von ihnen lehnte eine Unterbringung in den Massenlagern ab und suchte immer wieder die Büros der Hilfsorganisationen auf, um ihrem Missfallen Ausdruck zu verleihen. Gladstone beschwerte sich irritiert, es sei nahezu unmöglich, alle besonderen Wünsche der Flüchtlinge zu erfüllen. Dass viele Flüchtlinge die vorhandenen Hilfsangebote als ungenügend ausschlügen und in die Hotels und Lager zurückkehrten, verursache die größten Unannehmlichkeiten.[690]

Allerdings teilte man im WRC durchaus die Ansicht, den „better classes“ der Flüchtlinge sei es nicht zuzumuten, sich mit den „very rough and even undesirable classes of people“, die man in manchen der Auffanglager finde, abzugeben.[691] Obwohl die Regierung sich ursprünglich nicht von Klassenzugehörigkeiten hatte leiten lassen wollen, wurde eine gewisse Ungleichbehandlung der Flüchtlinge in der

---

[687] Vgl. zu den jüdischen Hilfsorganisationen in London ausführlicher Cahalan, *Refugee Relief,* S. 142ff.

[688] Allerdings wurde auch das JWRC, nachdem die erste Welle der großen Hilfs- und Spendenbereitschaft vorüber war, von der Regierung finanziell unterstützt. Ebd., S. 145f. Siehe auch: Report on the Special Work of the Local Government Board arising out of the War, up to 31st. December 1914, Cd. 7763, 1915, S. 11ff: *War Refugees,* und S. 27*:* Report on the Reception of Jewish Refugees*,* sowie IWM BEL 8 10/3 Report of Jewish War Refugee Committee*.*

[689] Zur Geschichte eines solchen „skating rink“ als Flüchtlingsauffanglager vergleiche IWM BEL 2 2/14, Edith Lyttelton, *Some personal experiences and account of individual Belgian Refugees*, S. 16ff.

[690] 46101 Viscount Gladstone Papers, Vol. 117, 118, Papers of Lord Gladstone as Honorary Treasurer of the Refugees’ Committee formed in August 1914 to assist the Belgian Refugees, 1914; Notice, Gladstone, Oktober 1914.

[691] 46101 Viscount Gladstone Papers, Vol. 117, 118, Papers of Lord Gladstone as Honorary Treasurer of the Refugees’ Committee formed in August 1914 to assist the Belgian Refugees, 1914; Gladstone, Draft Memorandum, Dezember 1914.

Folge zum Leitmotiv der Flüchtlingshilfe. Für die „best class“ der Flüchtlinge sollte es möglich gemacht werden, einen gehobeneren Lebensstandard zu pflegen und bessere Lebensumstände vorzufinden, als das für andere Flüchtlinge der Fall war.[692] In den Auffanglagern wurden die Flüchtlinge deswegen nach Klassen getrennt untergebracht, soweit es die räumlichen Möglichkeiten dazu gab. Im Alexandra Palace schliefen die unteren Schichten dicht an dicht in großen Schlafsälen, in denen jeder den Atem des Bettnachbarn gespürt haben muss. Den oberen Schichten dagegen wurden einzelne Räume zugewiesen, die unter den schwierigen Bedingungen zumindest ein wenig Privatsphäre ermöglichten. Im Earl's Court Camp waren die Räume zwar sauber, aber nach Meinung des WRC nur für die belgische Landbevölkerung geeignet:

> „On the steps of the amphitheatre are laid straw mattresses, without bedsteads, unbleached calico sheets and two rather thin black blankets, and a pillow as hard as a brick. These beds number 600, and are for men only. The lavatory accommodation for the occupants of these beds consists of two small lavatories […]. This seems hardly adequate for 600 people, if the place was full. There is absolutely no privacy of any sort or kind […]. […] and it was exceedingly cold.“[693]

Das Lager im Earl's Court wurde in der Folgezeit dann auch zu einem Sammelbecken für Flüchtlinge, die nicht an anderen Orten untergebracht werden konnten. Die Ungleichbehandlung der belgischen Flüchtlinge durch das WRC blieb der Öffentlichkeit nicht verborgen, auch von Parlamentsmitgliedern kam Kritik. Es sei unverantwortlich und unehrlich, die von der britischen Öffentlichkeit hart verdienten und gern gespendeten Beiträge zur Flüchtlingshilfe dafür auszugeben, dass manche der Flüchtlinge in luxuriösen Hotelunterkünften Platz fänden, während andere den Krieg in Arbeits- und Armenhäusern überstehen müssten.[694]

---

[692] 46013 Viscount Gladstone Papers, Vol. 29, Correspondence with Algernon Maudslay, Honorary Secretary of the War Refugee's Committee, 1914-1924, Maudslay an Willis, 31. Dezember 1915.

[693] 46013 Viscount Gladstone Papers, Vol. 29, Correspondence with Algernon Maudslay, Honorary Secretary of the War Refugee's Committee, *1914-1924*, War Refugees Committee, 8. November 1914, Maudslay an Lady Gladstone nach einer Inspektionstour durch das Camp.

[694] 46079 Viscount Gladstone Papers, Kilbey an Gladstone, 2. November 1914, zit. n. Cahalan, *Refugee Relief,* S. 167.

3.5 Der Alexandra Palace: Auffang- und Durchgangslager

Wie die anderen Auffanglager, „Depots“ oder „Refuges“, war auch der Alexandra Palace ursprünglich nicht für die Aufnahme der Flüchtlinge errichtet worden. Anders als in Deutschland waren die Lager für die Flüchtlinge keine alten Militärlager oder Armeeposten, sondern einzelne, große Gebäude innerhalb der Städte. Oft handelte es sich dabei um leer stehende oder wenig benutzte Hotels, aber auch alle anderen Gebäude mit großer Grundfläche wurden zur Unterbringung herangezogen.[695] Von Anfang an waren diese Flüchtlingslager als Durchgangslager konzipiert worden, aus denen heraus die Belgier in längerfristige Aufenthaltsmöglichkeiten und Gastverhältnisse vermittelt wurden.

Erbaut im Jahr 1873 als „The People’s Palace“, als ein Freizeit- und Vergnügungspark für die Bevölkerung Londons, hatten der Alexandra Park und Alexandra Palace zu Beginn des 20. Jahrhunderts eine wechselvolle Karriere hinter sich. Die Zerstörung des Palace durch einen Brand im Jahr 1875, den Neuaufbau und immer wiederkehrende finanzielle Schwierigkeiten hatten mehrmals dazu geführt, dass das Gelände kurz vor der Schließung stand. Mit dem Kriegsausbruch mussten Park und Palace dann ihre Tore schließen. Im August diente die Anlage zur Unterbringung britischer Truppen, nach deren Abzug wurde sie endgültig für die Öffentlichkeit geschlossen. Da der Alexandra Palace seitdem leer und ungenutzt stand, bot er sich geradezu an, um nach den britischen Truppen die belgischen Flüchtlinge unterzubringen, die über Folkestone nach London befördert worden waren. Am 11. September übernahm das Metropolitan Asylums Board (MAB) den Palace zu einer wöchentlichen Miete von 250 GBP. Am 14. September waren 1.000 Betten eingerichtet und nur wenige Tage später schon auf 3.000 Schlafplätze aufgestockt worden, die ersten 500 belgischen Flüchtlinge waren in ihrer temporären Unterkunft angekommen. Ende Oktober hatte der Alexandra Palace über 19.000 Flüchtlinge aufgenommen, die zu einem großen Teil schnell an dauerhafte Unterkünfte weitergeleitet werden konnten.[696]

Die ersten Flüchtlinge aus Belgien, die im Alexandra Palace ankamen, waren eine kleine lokale Sensation. Die Begeisterung für die Flüchtlinge und ihren

[695] Die meisten Auffanglager gab es in London, aber auch in anderen großen Städten, besonders in den Küstenstädten, wurden Flüchtlingslager eingerichtet.

[696] Janet Harris, *Alexandra Palace. A Hidden History*. Gloucestershire 2005, S. 51ff.

Widerstand im Krieg war auf dem Höhepunkt, und vor der Bahnstation des Alexandra Palace versammelten sich Menschenmengen, die die Ankunft der Flüchtlinge selbst miterleben wollten. Die Demonstration grenzübergreifender Solidarität und Völkergemeinschaft vermischte sich mit der Neugierde, die Helden des Krieges bestaunen zu wollen. Auch die königliche Familie besuchte die Flüchtlinge im Alexandra Palace. Die Queen Mary und die Queen Mother Alexandra versprachen, weiterhin für die Unterstützung der Flüchtlinge zu sorgen und finanzielle und materielle Hilfe bereitzustellen.[697]

In späteren Berichten über die Zeit des Alexandra Palace als Flüchtlingslager klingt der Enthusiasmus über die kurze Episode der belgischen Flüchtlinge in North London nach. Alexandra Harris zeichnet in der einzigen vorliegenden Geschichte des Alexandra Palace ein idealisierendes Bild, von sauberen, gut funktionierenden Flüchtlingslagern, wohlmeinenden Gastgebern und dankbaren Gästen. Ihre Schilderung erinnert eher an ein Ferienlager als an die eines Auffanglagers für mittellose Flüchtlinge. Raucherräume für die Männer, Einrichtung einer Kirche, einer Bücherei für die Bildungshungrigen, die auf den Leinen flatternde weiße Wäsche und dazwischen glückliche, spielende Kinder – die Beschreibung eines Idylls, das einer Werbezeitschrift entnommen scheint.[698]

Die Realität muss eine andere gewesen sein, denn Umfang und Qualität der Hilfe waren abhängig vom sozialen Status der Flüchtlinge: die weniger vermögenden wurden in den Massenlagern des Erdgeschosses einquartiert, die bessergestellten Flüchtlinge dagegen in kleinen Räumen im ersten Stock. Die Flüchtlinge aus den Oberschichten sollten möglichst wenig Begegnung mit den Flüchtlingen der Unterschichten haben, um unangenehme Zwischenfälle jeglicher Art zu vermeiden.[699] In den Massenlagern im Erdgeschoss stand Bett an Bett. Privatsphäre war ein Fremdwort, und die Menge der Flüchtlinge machte eine individuelle Fürsorge weitgehend unmöglich.

Bis im März 1915 hatten insgesamt 32.000 belgische Flüchtlinge das Auffanglager Alexandra Palace durchlaufen, wie die Akten des Metropolitan Asylum Board zeigen.[700] Danach gingen die Zahlen der neu ankommenden Flüchtlinge so

---

[697] Harris, *Alexandra Palace*, S. 54.

[698] Ebd. S. 53ff.

[699] Amara, „Ever Onward They Went“, S. 25f.

[700] Harris, *Alexandra Palace*, S. 60.

stark zurück, dass ein Durchgangslager nicht mehr notwendig erschien. Das MAB und die für den Park verantwortlichen Treuhänder beschlossen, das Lager zu leeren, denn Alexandra Palace sollte wieder seiner ursprünglichen Bestimmung zugeführt und zu einem Freizeit- und Vergnügungspark für die Bevölkerung umgestaltet werden. „The Belgians left with much regret und many tears", berichtete eine lokale Zeitung, „the Palace had been their haven of refuge for many months past before they have been transferred to the hospitable homes of England."[701] Einerseits Symbol für die britische Gastfreundschaft, zeigt die Geschichte des Alexandra Palace im Krieg andererseits auch die Problematiken, die in einem Flüchtlingslager entstanden, das ursprünglich nur als ein Durchgangslager geplant gewesen war. Viele der Flüchtlinge konnten nur schwer in dauerhafte Wohnverhältnisse oder Gastfamilien weitervermittelt werden. Für einige war der Alexandra Palace nicht zu einer vorübergehenden, sondern zu einer dauerhaften Heimat geworden. Auch im Alexandra Palace hatte sich die temporäre gedachte Existenz der Lagerflüchtlinge verstetigt. Die Räumung im Frühjahr 1915 verhinderte aber, dass der Palace von einem Durchgangs- zu einem wirklichen Wohnlager wurde.[702]

Von dem Aufenthalt der belgischen Flüchtlinge blieb ein ausgedienter Alexandra Palace zurück. Beschädigte Möbel, kaputte Teppiche, nicht mehr funktionsfähige Heizungen und Tausende von Betten, die in mehr oder weniger gutem Zustand die Great Hall des Palace füllten, gaben Zeugnis von der Anwesenheit Tausender Hilfsbedürftiger, aber auch von den Anstrengungen der Hilfsorganisationen. Die Öffentlichkeit hoffte auf eine baldige Wiedereröffnung von Park und Palast – aber die Vergangenheit als Lager holte die Anlage schnell wieder ein: Schon im Mai 1915 wurde der Palace zu einem Internierungslager für deutsche Kriegs- und Zivilgefangene umfunktioniert, bis die großen Stacheldrahtzäune im Jahr 1919 endgültig abgebrochen wurden.[703]

[701] *The Hornsey Journal*, 3. April 1915, zit. n. Harris, *Alexandra Palace*, S. 62.

[702] Zum Alexandra Palace siehe auch: Report on the Special Work of the Local Government Board arising out of the War up to the 31st December 1914, Cd. 7763, 1914, S. 12.

[703] Panayi, „An Intolerant Act by an Intolerant Society", S. 65.

4 Flüchtlinge in der Kriegswirtschaft

4.1 Arbeit für die Gäste Großbritanniens?

Diese und vergleichbare andere Anstrengungen zur Unterbringung der Flüchtlinge hatten deutlich gemacht, dass die Flüchtlinge zu Beginn des Krieges tatsächlich als „guests of the nation“ empfangen und behandelt wurden. Großbritannien als Gastgeberin sollte und wollte den Flüchtlingen einen unbelasteten Aufenthalt ermöglichen und Großzügigkeit gegenüber der belgischen Nation demonstrieren. Die Flüchtlinge arbeiten zu lassen, kam unter diesem Gesichtspunkt nicht in Frage. Als Gäste sollten sich die Hilfsbedürftigen ihren Unterhalt nicht mühsam erwirtschaften müssen. Die Hilfsorganisationen wurden angewiesen, den belgischen Flüchtlingen erst gar nicht zu erlauben, eine Arbeit anzunehmen. Dabei waren viele von ihnen durchaus bereit, selbst zu ihrem Unterhalt beizutragen.[704] Außerdem war ein großer Teil der früh ankommenden Flüchtlinge relativ wohlhabend. Einige konnten sich auch ohne Unterstützung des Staates zunächst selbst finanziell absichern. Der Krieg, so wurde angenommen, würde kurz sein, die Flüchtlingshilfe sich also darin erschöpfen, für diese kurze Zeit Unterkünfte zu finden.[705]

Der gute Wille, die belgischen Flüchtlinge als Gäste aufzunehmen und selbstlos zu versorgen, reichte nicht aus. Wirtschaftliche Überlegungen ließen eine Integration der Flüchtlinge in wirtschaftliche Zusammenhänge nicht angeraten erscheinen. Schon bald nach dem Ausbruch des Krieges prognostizierten Wirtschaftsexperten eine Rezession, die die Ökonomie Großbritanniens zu gefährden drohte. Warum sollte für die belgischen Gäste Arbeit gesucht werden, wenn doch die Gefahr bestand, dass viele britische Arbeiter ohne Arbeit sein könnten?[706] Eine vermehrte Einstellung von Flüchtlingen, so befürchtete die Regierung, könne eine Krise noch verstärken und die Arbeitslosigkeit der eigenen Bevölkerung in die Höhe schnellen lassen.[707] Die Gewerkschaften befürchteten,

[704] IWM BEL 2 2/14, Edith Lyttelton, *Some personal experiences and account of individual Belgian Refugees*, S. 23.

[705] Cahalan, *Refugee Relief,* S. 206.

[706] Ernest Hatch, „The Belgian Refugees in the United Kingdom“, in: *Quarterly Review* 225 (Jan 1916), S. 188-214; hier S. 194.

[707] Tatsächlich verbot die Regierung 1914, den belgischen Flüchtlingen Arbeit im Hopfenanbau zu geben, weil dies traditionell der Bereich der Landwirtschaft war, in dem die ärmsten britischen Arbeiter unterkommen konnten. Cahalan, *Refugee Relief,* S. 208.

belgische Arbeiter könnten das Lohnniveau drücken, denn viele von ihnen waren mittellos und wegen der niedrigeren Löhne in Belgien auch bereit, für wenig Geld zu arbeiten. „It is not intended that official action should be taken in the direction of finding work for the refugees who are temporarily resident in this country", ließ das LGB im September 1914 verlauten.[708]

Aber je länger der Krieg andauerte, desto dringender stellte sich auf der anderen Seite die Frage, welche Schwierigkeiten zu erwarten waren, wenn eine derartig große Anzahl Männer und Frauen im erwerbsfähigen Alter monate- oder jahrelang zur Untätigkeit gezwungen sein würde. Mit dem Fortschreiten des Krieges wurden zunehmend auch die erwerbstätigen britischen Männer zu den Waffen gerufen.[709] In der Folge wurde schon im Herbst 1914 ein deutlicher Arbeitskräftemangel spürbar, vor allem in der Rüstungsindustrie, die seit dem Beginn des Krieges stark ausgebaut werden musste. Frauen, die bisher nicht als Teil der „work force" betrachtet worden waren, rückten in die entstandene Lücke nach, aber die Produktion von Munition hatte trotz des Einsatzes weiblicher Arbeitskräfte nach wie vor einen großen Bedarf an Arbeitern.

Gleichzeitig ging die Spendenbereitschaft stark zurück, Unterkünfte für die Flüchtlinge waren fast nirgendwo mehr zu finden, während gleichzeitig ihre Zahl immer noch anwuchs. Die Regierung beschloss deswegen schon im Oktober, Flüchtlinge zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs einzusetzen. Für die Belgier sollten Arbeitsmöglichkeiten geschaffen werden, ohne sie in Konkurrenz zu den einheimischen Arbeitern zu bringen. Das war am leichtesten in der unterbesetzten Rüstungsindustrie möglich.[710] Zu den Bedingungen von Seiten der Regierung gehörte, die Emigranten nur dann anzustellen, wenn wirklich keine einheimischen Arbeiter für die gleiche Stelle zu finden waren, und auf keinen Fall zu schlechteren Bedingungen oder geringeren Löhnen als allgemein üblich.[711]

---

[708] IWM BEL 1, LGB, Circular and Memorandum of Guidance for Local Committees, 25. September 1914.

[709] Vgl. *The Daily News,* „Belgian Refugee Problem. Employment Rather Than Charity", 10. Oktober 1914.

[710] PRO, HO 45/10738/261921/698, Memorandum: Belgian Refugees: General Arrangements in the United Kingdom, Juli 1917.

[711] First Report of the Departmental Committee appointed by the President of the Local Government Board to consider and report on Questions arising in connection with the Reception and employment of the Belgian Refugees in this Country, Cd. 7750, 1914, S. 9: Conditions for the Employment of Refugees.

Ab Anfang des Jahres 1915 beschäftigte die Rüstungsindustrie in Abstimmung mit dem Home Office belgische Flüchtlinge in den Munitionsfabriken. Ihre Einstellung und Beschäftigung wurde über das Board of Trade geregelt und erfolgte über die dessen Labour Exchanges.[712] Angesichts des Stellungskrieges an der Westfront und des großen Verbrauchs an Munition und Granaten, der zeitweise sogar zu Versorgungsengpässen führte, wurde die Suche nach zusätzlichen Rüstungsarbeitern zur „gravest urgency".[713] Die Möglichkeiten, die die Einstellung derjenigen Flüchtlinge boten, die sich bereits im Land befanden, waren schnell ausgeschöpft. Denn viele belgische Männer im waffenfähigen Alter wurden zur gleichen Zeit von der belgischen Regierung zurück an die Front gerufen. Home Office und Board of Trade versuchten, dem Arbeitskräftemangel durch die Anwerbung zusätzlicher belgischer Arbeitskräfte auf dem Festland entgegenzuwirken.

Schon am Ende des Jahres 1914 begann der Transport von belgischen Flüchtlingen aus den Niederlanden nach Großbritannien. Vorstellungen von Wohltätigkeit und humanitärer Flüchtlingsarbeit wichen der Ansicht, dass die Beschäftigung der Belgier in der Kriegswirtschaft eine ökonomische Notwendigkeit darstellte. Da das Angebot an qualifizierten ausländischen Arbeitern in Großbritannien „practically exhausted" war, bemühte man sich aktiv um die Anwerbung belgischer Arbeiter vom Festland, um den Arbeitskräftebedarf in der Rüstungsindustrie decken zu können. Zu diesem Zweck wurde eine britische Organisation in Holland eingesetzt, die sich ausschließlich der Suche nach belgischen Arbeitskräften widmete und ihren Transport organisierte.[714] Um den Import an Arbeitern zu sichern, wurden die Transportkapazitäten aufgestockt, und zwischen Großbritannien und Frankreich entstand eine ernsthafte Konkurrenz um die arbeitsfähigen Flüchtlinge in Holland. In Absprache mit der belgischen Regierung

[712] PRO, HO 45/10738/26192/350, Board of Trade an Under Secretary of State, Home Office, 2. Februar 1915.

[713] PRO, HO 45/10738/261921/394, Local Government Board an Under Secretary of State, Home Office, 11. März 1915.

[714] PRO, MUN 5/78/327/104, Colegate, Memorandum on the Importation of Foreign Labour for Munition Work, 28. August 1916. Zur gleichen Zeit wurden auch in Deutschland belgische Arbeitskräfte in der Kriegswirtschaft eingesetzt. Im Zusammenhang eines von der OHL verhängten Arbeitszwangs für alle männlichen Personen im arbeitsfähigen Alter wurden zwischen Oktober 1916 und Februar 1917 etwa 60.000 belgische Arbeiter aus dem Generalgouvernement Belgien nach Deutschland deportiert. Ausführlich dazu, und auch zum Bild des belgischen Arbeiters in Deutschland: Jens Thiel, „*Menschenbassin Belgien". Anwerbung, Deportation und Zwangsarbeit im Ersten Weltkrieg*, Essen 2007.

wurden schließlich sogar wehrdiensttaugliche belgische Soldaten wieder von der Front abgezogen, um in Großbritannien in der Rüstungsindustrie eingesetzt werden zu können.[715]

Über die Flüchtlinge wurde also immer noch als „guests of the nation" gesprochen und geschrieben, obwohl ihre Funktion in der Kriegswirtschaft längst eine andere geworden war: Sie hatten einen wirtschaftlichen Nutzen erhalten. Von Gästen, die immer Gefahr liefen, ihrem Gastland zur Last zu fallen, waren sie zu einem kriegswichtigen Faktor geworden. Im Juli 1917 gab es kaum noch unbeschäftigte belgische Arbeiter in Großbritannien, ohne Arbeit waren lediglich verwundete Soldaten, alte Männer und Frauen.[716] 1918 waren 57.000 Belgier in England als „beschäftigt" registriert, über die Hälfte davon waren in der Rüstungsindustrie tätig.[717] Aus den Gästen der Nation waren Gastarbeiter geworden.

Die Probleme einer solchen Konstellation blieben nicht lange aus. Eine Integration der Flüchtlinge in ihr Arbeitsumfeld erwies sich durch die große Zahl der Einstellungen als schwierig. Viele Arbeitgeber befürchteten, dass sich angebliche schlechte Angewohnheiten der Belgier in England durchsetzen könnten, beispielsweise die als besonders unproduktiv geltende Zigarettenpause. Gewerkschaftler wiederum beschuldigten die Belgier einer zu schnellen Arbeitsweise, durch die die Errungenschaften der Gewerkschaften aufs Spiel gesetzt würden.

Der Kriegsverlauf selbst half schließlich, solche Probleme zu lösen: Da die große Nachfrage sogar die Eröffnung neuer Fabriken rentabel machte, war es angesichts der Integrationsproblematik nur konsequent, die belgischen Arbeiter in Gruppen zusammenzuziehen und ganze Fabriken mit belgischer Belegschaft zu besetzen. Von diesen belgischen Fabriken auf britischem Boden, die meist von belgischen Unternehmern gegründet worden waren, gab es mehrere, beispielsweise die „Pelabon Works" in Richmond oder die „Kryn and Lahy Factories" in Letchworth. Diese belgischen Fabriken waren gleichzeitig Symbol der belgischen Selbsthilfe in Zeiten des Krieges, demonstrierten produktive Kriegsbeteiligung und ermöglichten

[715] PRO, HO 45/10738/261921/394, Home Office, Local Government Board an Under Secretary of State, 11. März 1915.

[716] PRO, HO 45/10738/261921/698, Memorandum: Belgian Refugees: General Arrangements in the United Kingdom, Juli 1917, S. 4.

[717] PRO, HO 45/10809/311425/81, S. Clarke (M.I.5), Lists of aliens approved for munitions work up to 31 January 1918 and during January 1918, und IWM BEL 7/1, Files on employment of Belgian refugees supplied by Ministry of Labour, 12. April 1918.

es, das Problem der Integration einer großen Anzahl fremder Arbeiter zu lösen. Die Trennung der britischen von den belgischen Arbeitern, die dadurch vollzogen wurde, entfernte außerdem in den Augen der Gewerkschaften die Grundlage von sozialen Spannungen innerhalb der Produktion, ohne die die einzelnen Gruppen viel produktiver und effizienter würden arbeiten können.[718]

Ein Musterbeispiel für ein solches Unterfangen war die „National Projectile Factory“ in Birtley in der Grafschaft Durham, die 1916 als Kooperation zwischen britischer und belgischer Regierung gegründet wurde.

4.2 Elisabethville/Birtley: Musterkolonie oder Arbeitslager?

4.2.1 Belgische Musterkolonie auf britischem Boden?

Im Juli 1915 hatte Lloyd George für das Ministry of Munitions ein Programm für die Schaffung nationaler Munitionsfabriken aufgelegt. Diese Fertigungsanlagen sollten von privaten Unternehmern unter Regierungsaufsicht geführt und von der Regierung subventioniert werden. Eine der Anlagen, die unter diesem Programm errichtet wurden, war die „National Projectile Factory“ in Birtley in der Grafschaft Durham. Sie wurde zu einem vielzitierten Musterbeispiel für britisch-belgische Kooperation in Zeiten des Krieges. Sie funktionierte durch binationale Zusammenarbeit und Arbeitsteilung. Die Fabrik agierte als autonomes Unternehmen; die britische Regierung baute die Firmengebäude, stellte Rohmaterialien und Infrastruktur bereit, während die belgische Regierung dafür verantwortlich war, genügend Arbeitskräfte zur Verfügung zu stellen. Birtley wurde zur passenden Antwort auf alle Fragen nach der Versorgung der Flüchtlinge, ihrer Unterbringung, ihrer Integration in die Wirtschaft Großbritanniens und der drängenden Problematik eines akuten Arbeitskräftemangels in der Rüstungsindustrie. Eine rein belgische Gesellschaft auf britischem Boden zu schaffen, schien einfacher möglich als die Integration der belgischen Exilanten in die britische Wirtschaft und Gesellschaft. Durch die Anregung des Ministry of Munitions, in Zukunft mehrere belgisch geführte Firmen zu bauen, könne den Belgiern auf britischem Boden das gegeben werden,

[718] Siehe dazu Cahalan, *Refugee Relief,* S. 267.

was sie wirklich benötigten: nämlich die Freiheit ihrer eigenen Traditionen und ein gewohntes Arbeitsumfeld.[719]

Unter der Leitung von Hubert Debauche, dem belgischen Generaldirektor, begann Ende 1915 der Bau einer Munitionsfabrik in Birtley. Zunächst waren in Birtley ausschließlich Arbeiter angestellt, die sich aus der belgischen Flüchtlingsbevölkerung in Großbritannien rekrutierten. Allerdings wurde schnell klar, dass diese Arbeiter viel zu wenige waren, um die gewaltige Nachfrage nach Munition zu befriedigen und das Potential der Fabrik ausschöpfen zu können. Auch der Transport von Flüchtlingen aus dem Ausland brachte neue Munitionsarbeiter nicht in der benötigten Zahl nach Birtley. Deswegen wurden zusätzlich über 1000 belgische Freiwillige von der Front freigestellt und zur Munitionsproduktion in die neue Fertigungsanlage nach England geschickt.[720] Die Fabrik, die Granaten produzieren sollte, konnte endlich die Produktion aufnehmen. Die Belegschaft bildeten belgische Flüchtlinge aus Großbritannien, aus Frankreich und den Flüchtlingslagern in Holland, dazu kamen belgische Soldaten, zum Teil verwundet, aber noch arbeitsfähig, die direkt von der Front abgezogen worden waren.[721] Aus der Fluchtbewegung der belgischen Bevölkerung nach Großbritannien war im Verlauf des Krieges eine Arbeitsmigration geworden, die die „National Projectile Factory“ Birtley als eine transnationales Unternehmen realisierte. Im November 1916 waren ca. 3.500 Belgier in Birtley angestellt, die in der Produktion von Granaten arbeiteten und deren Löhne vom britischen Staat gezahlt wurden.[722]

Neben der Fabrik entstand in kurzer Zeit eine belgische Siedlung, eine belgische „Colony“, wie sie von der englischen Presse bezeichnet wurde. Nach schleppendem Baubeginn – als die ersten Arbeiter ankamen, standen nur wenige halbfertige Hütten – entstand in der direkten Nachbarschaft der Fabrik ein kleines Dorf für die Arbeiter und ihre Familien, das nach der belgischen Königin den Namen „Elisabethville“ trug. Die ledigen Männer waren jeweils zu dritt in Holzhütten untergebracht und wurden in den drei großen Speisesälen des Dorfes versorgt.

---

[719] PRO, MUN 5/78/327, Hubert Debauche, der belgische Generaldirektor Birtleys, 9. Sept. 1918. Der belgische Arbeiter sei unglücklich und mißverstanden, obwohl er in einem ihm wohlgesonnenen Land unter freundlichen britischen Arbeitern lebe und arbeite.

[720] John G. Bygate, *Of Arms and The Heroes. The Story of the „Birtley Belgians“*, Durham, 2005, S. 30.

[721] PRO, MUN 5/78/327/20 Draft memorandum on formation of the Belgian Colony at Birtley, 1917.

[722] PRO, HO 45/10738/261291/692 Report on the Disturbances at Birtley on December 21st, 1916; PRO, MUN 5/78/327/22, Proposals for Running the Birtley Factory by Belgian Labour, ohne Datum.

Familien kamen in kleinen Häusern unter, die aus zwei bis drei Schlaf- und Wohnräumen bestanden. Begeistert berichtete das Ministry of Munitions von der Entwicklung der gartenstadtähnlichen Siedlung, die über ein Krankenhaus mit Operationssaal, eine Kirche, einen Friedhof, eine Schule mit belgischen Lehrern, ein eigenes Postamt und ein Freizeitzentrum verfügte.[723] Die von Belgiern geführte Firma und die zugehörige Siedlung waren eine belgische Enklave auf britischem Boden, die sich aber dem britischen Recht fügen musste. Die polizeiliche Kontrolle wurde von belgischen Gendarmen ausgeübt, die wiederum eng mit der britischen Polizei zusammenarbeiteten.[724]

Da die in Birtley angestellten Arbeiter nicht über ihr Leben in Birtley und Elisabethville schreiben durften und ihr gesamter Schriftverkehr einer strengen Zensur unterworfen war, sind zeitgenössische Berichte über das Alltagsleben und Alltagserfahrung in der „Kolonie“ selten. Man kann aber annehmen, dass für die Flüchtlinge und Soldaten das Leben in Elisabethville einen sehr hohen Lebensstandard mit sich brachte. Die Infrastruktur des Dorfes, neue Häuser, elektrisches Licht, heißes Wasser, neue sanitäre Einrichtungen in der ganzen „Colony“ gaben den Arbeitern Anreize, ihre Familien nach Elisabethville nachzuholen und den Bewohnern der benachbarten Stadt Birtley Anlass, mit Neid auf das Leben der Bewohner Elisabethvilles zu blicken.[725] Die Gründung verschiedener Gesellschaften zur körperlichen Ertüchtigung, zur Wohltätigkeit und zur geistigen Erbauung komplettierte das Bestreben nach sozialem, wirtschaftlichem und geistigem Wohlergehen der Bewohner. Elisabethville wurde als belgische Musterkolonie auf britischem Territorium präsentiert, „a piece of Belgium wedged into the centre of British territory”.[726]

Das Ministry of Munitions und die Tagespresse präsentierten eine auch in Kriegszeiten funktionsfähige gesellschaftliche Ordnung und malten das Bild eines Idylls: produktive, dankbare belgische Flüchtlinge und Soldaten, die trotz ihrer Pflichten im Dienste des Krieges noch die Zeit fanden, den Straßen Elisabethvilles durch ihre sorgsame Pflege der Vorgärten ein ansprechendes, makelloses Ansehen

[723] PRO, MUN 5/78/327/20 Draft memorandum on formation of the Belgian Colony at Birtley, 1917.

[724] Ebd.

[725] Bygate, *Of Arms and Heroes*, S. 94.

[726] PRO, MUN 5/78/327/6, Debauche, Speech, 9. März.1918.

zu geben.[727] Die Presse fand an der belgischen Siedlung nichts auszusetzen und lobte jeden Aspekt bis an die Grenze der Glaubwürdigkeit. Angefangen bei der Lage der „Colony“, „nestling in one of the most beautiful villages in northern England”, bis hin zur Atmosphäre, die viel ungezwungener, viel voller des Lebens sei als die Englands, biete „this miniature Belgium“ dem Besucher fröhliche und friedvolle Gesichter und Schicksale. Die Frauen gepflegt und adrett, glänzende Töpfe polierend, die Männer zufrieden in der kriegswichtigen Rüstungsproduktion arbeitend und die Kinder – „let the bright looks and merry faces in the playground of the girls' school tell their own story.“[728]

Diese Schilderung Elisabethvilles reproduzierte eine stark idealisierte Vorstellung Belgiens in England. Berichte und Publikationen zeichneten die Siedlung selbst als kriegsfernes Idyll, die Bedeutung der Munitionsarbeit für Front- und Kriegseinsatz wurde aber stets betont. Formelhaft wiederholten Presse und Ministry of Munitions, 90 Prozent der Arbeiter seien schon an der Front im Einsatz gewesen, und fast zwei Drittel der Belegschaft hätten ihr Blut für ihr Land vergossen.[729] Die belgische Diaspora war zugleich Resultat der Gastfreundschaft der britischen Gesellschaft und Vorbild für diese, denn sie war ebenso arbeitsam wie diszipliniert. Keiner der Arbeiter käme jemals auf die Idee, seine Arbeit schleifen zu lassen, wisse er doch, dass jedes Gramm an Rüstungsmaterial, das er produziere, von Nutzen sei, um Belgien vom deutschen Joch zu befreien, schrieb die lokale *Newcastle Daily Journal.*[730] Die einigende Funktion Deutschlands als Feindbild half, Grenzen, Andersheiten und Kulturunterschiede zu überbrücken. Und da der belgische Flüchtling und Soldat als Arbeiter in einer belgischen Firma nicht mehr in direkter Konkurrenz zum britischen Arbeiter gesehen werden musste, konnte er als fleißig, enthusiastisch und lebensfroh portraitiert werden. Die Opfer- und Heldenrolle, die vorher dem belgischen Flüchtling zugeschrieben worden war, erhielt durch den Einsatz der Munitionsarbeiter eine weitere Variation. Nicht nur hatten die Flüchtlinge ebenso wie die ehemaligen Soldaten dem Feind Widerstand geleistet und ihr Blut an der Front vergossen, jetzt stellten sie ihre Arbeitskraft in den Dienst der Alliierten. Der

[727] Z.B. PRO, MUN 5/78/327/6, Gibb, Speech, 9. März 1918.

[728] „The Story of Elizabethville“, in: *The World's Work*, London, Juni 1918, S. 51-57.

[729] Unter anderem PRO, MUN 5/78/327/6, Gibb, Speech, 9. März 1918, ebenso in unzähligen Zeitungsartikeln zum gleichen Anlass.

[730] *The Newcastle Daily Journal*, „Elisabethville. Belgian Officials Honoured“, 11. März 1918.

Beitrag der belgischen Flüchtlinge zum alliierten Kriegserfolg konnte so in den Kontext der allgemeinen Mobilmachung gestellt werden. Das „einmalige Experiment", die belgisch-britische Kooperation in Birtley, habe durch das gemeinsam Erlebte, Erfahrene und Erlernte einen so großen Erfolg gehabt, dass es durchaus mit der Bedeutung der Front gleichgestellt werden konnte.[731]

Darüber hinaus, so wurde propagiert, sei der Erfolg Birtleys so groß, dass er über das Ende des Krieges hinausweisen werde. Nicht nur habe Großbritannien die Flüchtlinge aufgenommen, versorgt und ihnen, wie am Paradebeispiel Birtley und Elisabethville immer wieder illustriert wurde, eine ideale Heimat in der Fremde geschaffen. Auch über das Exil hinaus profitiere der belgische Flüchtling von britischem Verantwortungsgefühl und Gastfreundschaft. „Thousands of Belgians will carry back to Belgium pleasant memories of the years of their exile which they spent in the little village of Elizabethville [sic], and many will be able to re-equip their ruined homes with the fruits of their labour."[732] Das große Verdienst Großbritanniens um die Flüchtlinge und der Einsatz der Flüchtlinge in ihrer Rolle als Widerständler und Arbeiter wurden zu einer Erfolgsgeschichte, die zur Grundlage einer von beiden Seiten in den Nachkriegsjahren beschworenen Völkerfreundschaft wurde. All dieser Propaganda, in der die Flüchtlinge zu Kriegs- und Integrationszwecken instrumentalisiert wurden, war gemeinsam, dass sie deshalb funktions- und tragfähig war, weil sie sehr plausibel erschien. Die Bedeutung der Flüchtlinge und belgischen Arbeitsmigranten für die britische Kriegswirtschaft war tatsächlich groß, angesichts der schnell wachsenden Nachfrage nach Munition und Geschützen trugen die belgischen Rüstungswerke nicht unwesentlich zur britischen Kriegsanstrengung bei. Von der Regierung musste diese Realität nur wenig interpretiert, nicht grundlegend umgedeutet werden, um neben der wirtschaftlichen Kriegsanstrengung auch noch der Kriegspropaganda zugute zu kommen.

Jenseits der friedlichen belgischen Atmosphäre und des wirtschaftlichen Erfolgs hatten Werk und Siedlung allerdings noch eine andere Seite. Elisabethville war von einem hohen Zaun umgeben, ein Ausgang aus der Siedlung war nur durch

[731] Vgl. neben vielen anderen *The Northern Echo,* „Among the Belgians at Birtley. Not a Place Where „Shirkers" Are Harboured", 11. März 1918.

[732] PRO, MUN 5/78/327/6, Gibb, Speech, 9. März 1918.

eine oder wenige Eingangspforten möglich.[733] Trotz der idealistischen Planung hatte die belgische Exilregierung beschlossen, dass die Stadt angesichts der zahlreichen wehrpflichtigen Arbeiter, die vom aktiven Militärdienst abkommandiert worden waren, wie ein Militärlager geführt werden sollte:[734] zumindest in ihrer Anfangszeit war die Stadt „in character a cantonment under military discipline".[735]

Home Office und Ministry of Munitions unterstützten dieses Ansinnen der belgischen Regierung und verlangten, dass Maßnahmen getroffen würden, um die Disziplin der Arbeiter aufrecht zu erhalten.[736] Dazu gehörte, dass die Arbeiter als Soldaten galten, sie mussten daher bei der Arbeit wie im zivilen Leben Uniform tragen. Auch außerhalb von Werk und Siedlung hatten die Arbeiter uniformiert aufzutreten, und ihre Bewegungsfreiheit außerhalb der Lager war stark eingeschränkt. Nur innerhalb eines Radius von zwei Meilen durften sie sich frei bewegen, für alle Ortsveränderungen jenseits dieses Radius, und sei es auch nur zum Besuch eines Pubs, war eine offizielle Erlaubnis erforderlich. Zusätzlich musste sich jeder Arbeiter bei Verlassen der Kolonie vorschriftsmäßig ab- und bei seiner Rückkehr wieder anmelden. Kam er nicht innerhalb eines bestimmten Zeitraums von einem Ausflug oder Besuch zurück, wurde die belgische Polizei informiert. Abends um 10 Uhr musste jeder Bewohner der Kolonie dorthin zurückgekehrt sein.[737] Begab sich ein Arbeiter ohne offizielle Genehmigung in einen anderen Polizeidistrikt, konnte das eine Strafverfolgung nach sich ziehen.[738] Innerhalb der erlaubten Zwei-Meilen-Zone waren viele Pubs „out of bounds", um zu verhindern, dass die Belgier über die Stränge schlugen oder sich mit der Bevölkerung der benachbarten Dörfer verbrüderten. Innerhalb der Kolonie durfte lediglich Bier mit einem verminderten Alkoholgehalt verkauft werden, um Disziplin und Produktivität nicht aufs Spiel zu setzen. Durch all diese Maßnahmen wollte die Fabrikleitung verhindern, dass die Belgier, die in der Fabrik angestellt waren, „ziellos" durch die Nachbarschaft

[733] So der Bericht eines Zeitzeugen, der dort als Kind lebte. In: Bygate, *Arms and Heroes,* S. 49. Verschiedene Baupläne zeigen verschiedene Versionen der Planung, eine Rekonstruktion scheint nicht mehr möglich zu sein.

[734] PRO, MUN 5/78/327/12, Note on the Difficulties which have arisen in regard to Belgian Labour, 19. Oktober 1917.

[735] PRO, HO 45/10738/261921/692 Report on the Disturbances at Birtley on December 21st 1916.

[736] Vgl. die Korrespondenz in PRO, HO 45/10738/261921/685.

[737] PRO, HO 45/10738/261921/685, County Chief Constable Office Durham an Under Secretary of State, Home Office, 19. November 1916.

[738] PRO, HO 45/10738/261921/685, Morant an Moylan, 7. Dezember 1916.

wanderten, „herumstreunten“ und die Produktion durch Disziplinlosigkeit gefährdeten.[739]

All diese Einschränkungen und Vorschriften waren für die Flüchtlinge im Exil Anlass zu Unzufriedenheit und ein ständiges Unruhepotential. Dauerhaft überwacht durch belgische Gendarmen und unter militärischer Disziplin, war ihr Leben in Elisabethville und Birtley mehr mit einem militärischen Lager vergleichbar als mit dem Alltag in einem idyllischen belgischen Dörfchen. Die harten Arbeitsbedingungen, Arbeit an sieben Tagen in der Woche, oft in Schichten über 24 Stunden, gab den Arbeitern das Gefühl, unter einem „reign of terror“ zu leben.[740] Die Sanktionsmöglichkeiten der Fabrikleitung waren enorm, Arbeiter konnten jederzeit mit Haftstrafen belegt und vom Ministry of Munitions mit sofortiger Wirkung aus Großbritannien ausgewiesen werden, ohne einen Anspruch auf Rechtsbeistand zu haben. „Many soldiers who have gone there say that it is far better at the front than in the Birtley „slave-galley“.“[741]

4.2.2 Die „Birtley Riots”: Aufstand im Arbeitslager

Im Dezember 1916 eskalierten die Unzufriedenheiten, die sich schon vorher durch kleinere Unruhen ausgedrückt hatten, in den als „Birtley Riots“ in die Geschichte der Siedlung eingegangenen gewalttätigen Auseinandersetzungen. Am 21. Dezember versammelten sich ungefähr 2.000 der belgischen Arbeiter vor der Gendarmerie, um gegen die Verhaftung von vier Männern der Belegschaft zu protestieren. Die Vier waren wegen des Tragens von Zivilkleidung zu einigen Tagen Gefängnis verurteilt worden. Die Menge versuchte, die Eisengitter der Gendarmerie herunterzureißen, Steine und Eisenstücke flogen gegen die Fenster. Aus der Gendarmerie heraus wurde ein Schuss abgefeuert, der einen jungen belgischen Arbeiter an der Hüfte verletzte.[742] Durch das schnelle Eingreifen der britischen Polizei konnte eine weitere Eskalation verhindert werden. Die Festgenommenen wurden wenig später wieder aus der Haft entlassen, und die britische Regierung

[739] PRO, HO 45/10738/261921/685, Moylan, Memorandum on Birtley, 28. November 1916.

[740] PRO, MUN 5/78/327/21, Workers Union an Secretary of Ministry of Munitions, 7. Dezember 1916.

[741] Septemberausgabe 1916 der Centrale der Belgische Metaalbewerkers/Centrale des Métallurgistes Belges, zit. n. Bygate, *Arms and Heroes*, S. 78.

[742] Vergleiche PRO, HO 45/10738/261921/692, Report on the disturbance at Birtley on December 21st 1916, 18. Januar 1917, und PRO, HO 45/10738/261921/692, Note of evidence taken at the enquiry re the recent disturbances at the Birtley National Projectile Factory, Examinations, Dezember 1916, für die sehr ausführtlichen Schilderungen und Untersuchungen der Vorfälle.

setzte in Elisabethville einen Untersuchungsausschuss ein, um die Gründe der Unruhen aufzudecken.

Die Ergebnisse waren nicht überraschend: Die Verstimmung der belgischen Flüchtlinge und Soldaten über die rigide militärische Kontrolle und die militärische Disziplin, die ungerechte Behandlung durch die Gendarmen, unangemessene Strafen für unbedeutende Vergehen und nicht zuletzt die Verbote für die Arbeiter, Pubs mit Schankkonzession zu besuchen, lagen der allgemeinen Unzufriedenheit zugrunde.[743] Als Ergebnis der Anhörung wurde das Leben in der Siedlung und in der Fabrik allmählich demilitarisiert und die Kontrolle der Arbeiter Stück für Stück gelockert. Die Belgier sollten in erster Linie als Arbeiter, nicht mehr als Soldaten behandelt werden. Um das zu gewährleisten und das Eskalationspotential zu verringern, wurden die belgischen Gendarmen durch britische Polizei ersetzt. Zivile Arbeitskleidung trat an die Stelle der Uniformen, und der Besuch von Lokalen und Gaststätten in der näheren Umgebung wurde zugelassen. Diese Zugeständnisse waren nicht zuletzt deswegen gemacht worden, weil Unzufriedenheit und Unruhen die bisher hohe Produktivität der Munitionsfabrik zu gefährden drohten. Im Verlauf des Jahres 1917, als sich die Kriegsverluste häuften, wurde die Siedlung zunehmend „entmilitarisiert". Die belgische Regierung zog viele Soldaten aus Birtley ab und versetzte sie zurück an die Front. An ihrer Stelle kamen kriegsunfähige Zivilpersonen in die Munitionsfabrik, die ihren militärischen Charakter dadurch immer mehr verlor.[744]

Über die „Birtley Riots" wurde nie in der Tagespresse berichtet. Keine Zeitung scheint darüber geschrieben zu haben, auch von Seiten der Regierung gab es keine offiziellen Verlautbarungen. Die Probleme, die die Anwesenheit einer großen Zahl belgischer Arbeiter aufwarfen, wurden nie öffentlich thematisiert. Stattdessen wurde Birtley in den Kriegsjahren zum Vorbild wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Kooperation zwischen den Kriegsverbündeten, und Elisabethville zum belgischen Idealdörfchen. Siedlung und Munitionsfabrik galten als Musterbeispiel für die Lösung des Flüchtlingsproblems auf britischem Boden. Das Jahr 1918 brachte schließlich

[743] PRO, HO 45/10738/261921/689, Joint Report and proposals re Belgians in „Elisabethville" Birtley, Dezember 1916. „The real root of the grievance is the refusal to permit them to go where they like." (PRO, HO 45/10738/261921/692, Report on the Disturbances at Birtley on December 21st 1916, 18. Januar 1917.)

[744] PRO, MUN 5/78/327/6, Note on history of Birtley, Verfasser vermutlich Spicer, ohne Datum, vermutlich 1918.

neben dem Kriegsende auch das Ende der belgisch-britischen Munitionsfabrik, deren Produktion nach dem Waffenstillstand stillgelegt wurde. Die ehemaligen Flüchtlinge verließen mit ihren Familien Elisabethville. Nach ihrer Repatriierung blieben nur wenige zurück, um das Werk zu demontieren. Ende Juli 1919 war die Fabrik geräumt, in einige Teile zogen später andere Firmen ein. Die Hütten Elisabethvilles waren noch bis in die dreißiger Jahre von Obdachlosen bewohnt und von Grubenarbeitern, die in der Umgebung Durhams nach dem Krieg Arbeit gefunden hatten.[745]

[745] Bygate, *Of Arms and Heroes*, S. 176.

5 Das Ende der privaten Hilfsbereitschaft

Zu Anfang des Krieges, in der begeisterten Atmosphäre des Spätsommers 1914, hatte es in Großbritannien mehr freiwillige Helfer als Flüchtlinge gegeben. Bis Ende 1915 waren im ganzen Land zwischen 20.000.000 und 30.000.000 GBP für die Sache der Flüchtlinge eingeworben worden.[746] Die bis dahin ungebrochene Begeisterung für die Gäste kühlte sich Anfang des Jahres 1915 rasch ab, auf sie folgten Gleichgültigkeit und Misstrauen. Die Flüchtlingsbewegung hatte ihren Sensationscharakter verloren, und die Dynamik des Krieges führte einen Wandel herbei: Immer mehr britische Familien hatten durch den Krieg an der Westfront eigene Opfer zu beklagen und fühlten so zum ersten Mal selbst die Folgen des Krieges. Die eigenen Verluste rückten in den Mittelpunkt. Die Flüchtlinge waren nicht mehr das Symbol für die Opfer des Krieges, sondern nur noch eine Opfergruppe unter vielen. Ihr Schicksal erregte keine besondere Aufmerksamkeit mehr in einem Krieg, in dem der Einzelne immer mehr unter dem Kriegsalltag und den kriegsbedingten Beschränkungen litt. Der kämpfende Soldat an der Front wurde zur zentralen Figur des Kriegsnarratives. Die Flüchtlinge verloren auch in der Kriegspropaganda die Bedeutung, die ihnen noch zu Beginn des deutschen Einmarsches in Belgien zugeschrieben worden war.[747]

Die schwindende Begeisterung der Bevölkerung für die belgischen Gäste zeigte sich deutlich in einem rapiden Rückgang der Hilfs- und Spendenbereitschaft. Die anfängliche Begeisterung für das „Andere“, das „typisch Belgische“ der Flüchtlinge, verwandelte sich angesichts der knapper werdenden Nahrungsmittelvorräte und der Realität des Zusammenlebens in Ablehnung.[748] „What are we to do. Offers are running out and London is a desert as regards hospitality at the present moment“, beschrieb das WRC hilflos die Lage in der Hauptstadt.[749] Im Januar 1915 warteten über 10.000 Flüchtlinge in den Durchgangslagern und anderen temporären Unterkünften, aber dauerhafte Möglichkeiten für eine Unterkunft waren nicht in Sicht. Appelle des WRC und der Regierung an die Solidarität der Briten mit

[746] Harris, *Origins of the British Welfare State*, S. 185.

[747] Vgl. auch Purseigle, „A Wave on to Our Shores“, S. 442.

[748] IWM BEL 2 2/14, Edith Lyttelton, *Some personal experiences and account of individual Belgian Refugees*, S. 24.

[749] 46013 Viscount Gladstone Papers, Vol. 29, Correspondence with Algernon Maudslay, Honorary Secretary of the War Refugee’s Committee, 1914-1924. War Refugees Committee, Maudslay an Gladstone, 30. Dezember 1914.

den Flüchtlingen, oft formuliert mit Hinweis auf eine Schuld gegenüber Belgien, die noch längst nicht abgetragen sei, blieben wirkungslos.[750] „The essence of hospitality is gone“, bemerkte Gladstone im Mai 1916 ernüchtert.[751]

5.1 Flüchtlinge als „Kriegsprofiteure“

Die Debatte um die Militärpflicht, die 1916 die Presse bewegte, offenbarte den Statusverlust der Flüchtlinge. Im März 1915 hatte die belgische Regierung beschlossen, alle Männer zwischen 18 und 25 Jahren einzuziehen. Diese Einberufung schloss natürlich auch die belgische Bevölkerung in England mit ein.[752] Da die britische Regierung aber seit Januar 1916 Männer zwischen 18 und 41 Jahren einzog, schien die Politik der belgischen Regierung die Flüchtlinge auf unfaire Weise zu bevorzugen, da im selben Jahr schwere britische Verluste in den Grabenkämpfen von Flandern zu verzeichnen waren. Die Presse warf den Flüchtlingen vor, die Gastfreundschaft zu missbrauchen und sich auf der britischen Wohltätigkeit auszuruhen, anstatt für ihr Land und die Alliierten an der Front zu stehen.[753] In einer Stimmung, die durch die Berichte über solche angeblichen Privilegien noch zusätzlich angeheizt wurde, brachen im Frühjahr 1916 in einigen Londoner Vororten sogar Unruhen zwischen belgischen Flüchtlingen und Londoner Bürgern aus.[754]

Solche antibelgischen Töne, die neben die nach wie vor oft wiederholte Rede von der „Gastfreundschaft der Nation“ getreten waren, waren nicht mehr zu überhören. Sie fanden sich nicht nur in der Debatte um die Wehrpflicht, sondern auch in wirtschaftlichen Zusammenhängen. So wurden Vorwürfe lauter, die Flüchtlinge profitierten nicht nur von den Kriegsdienstregelungen, sondern auch von der Abwesenheit britischer Erwerbstätiger. Auch auf dem Wohnungsmarkt gehörten sie angeblich zu den Profiteuren des Krieges, da sie in Wohnungen einziehen konnten, die durch Kriegsverluste freigeworden waren. Und auf dem Arbeitsmarkt

[750] 46102 Viscount Gladstone Papers, Vol. 117, 118, Papers of Lord Gladstone as Honorary Treasurer of the Refugees' Committee formed in August 1914 to assist the Belgian Refugees, 1915-1918, WRC, 27. Januar 1915.

[751] Gladstone an seinen Bruder Neville Gladstone, zit. n. Cahalan, *Refugee Relief,* S. 194.

[752] Diejenigen Flüchtlinge, die sich weigerten einzurücken, wurden aus Großbritannien ausgewiesen. IWM, BEL 1 1/3, Report of a conference on convalescent and reformé Belgian soldiers held at LGB, 17. März 1915.

[753] *The Daily Dispatch*, „Refugees Problem: How Hospitality is Abused. Startling Stories“, 22. April 1916.

[754] Cahalan, *Refugee Relief,* S. 252ff.

wurden die Flüchtlinge in der fremdenfeindlichen Kriegsatmosphäre mittlerweile als starke Konkurrenz zur einheimischen Bevölkerung wahrgenommen. Die „Belgian Job-Stealers“ sollten dringend eingezogen werden, und wer nicht kämpfe, der habe das Land zu verlassen und sich nicht weiter auf der britischen Gastfreundschaft auszuruhen. Die Flüchtlinge seien Profiteure des Krieges, und sowohl ihr Verhalten als auch ihre bloße Anwesenheit verletze die Würde der gesamten Nation, schrieb der *Daily Express* empört.[755] Der *Daily Dispatch* schlug ähnliche Töne an und warf den Flüchtlingen vor, sie missbrauchten die Warmherzigkeit und Gastfreundschaft Großbritanniens. Sie seien faul, lebten von der Wohltätigkeit oder belegten Arbeitsplätze, die dringend von Briten gebraucht würden, anstatt für ihr Land zu kämpfen.[756] „Fight or go!“ rief die *Daily Mail* den „alien job snatchers“ zu.[757] Obwohl es sich bei den „aliens“, gegen die sich die Pressekampagne hauptsächlich richtete, eigentlich ursprünglich um die jüdischen Einwanderer gehandelt hatte, waren in der Debatte um Militärdienst, Arbeitsplätze und unverdiente Sozialleistungen Flüchtlinge und Einwanderer aller Nationen in einen Topf geworfen und zum Feind des ehrlichen britischen Arbeiters erklärt worden.

Das WRC bemühte sich, durch eigene Artikel in der Presse eine solche Gleichsetzung der belgischen Flüchtlinge mit anderen unerwünschten Einwanderern zu verhindern. Die Flüchtlinge seien keineswegs „job-stealers“ oder faul, sondern suchten im Gegenteil nach Arbeit in der kriegswichtigen Rüstungsindustrie, in der Arbeitskräftemangel herrsche.[758] Das Committee versuchte, im Interesse der Flüchtlinge Einfluss auf die belgische Exilregierung auszuüben, um die Regelungen für den Militärdienst angleichen zu können. Im Juli 1916 weitete diese den Kriegsdienst für Belgier auf Männer zwischen 18 und 41 Jahren aus, damit waren Briten und Belgier gleichgestellt. Obwohl die belgische Armee Soldaten brauchte, war dies wohl mehr eine politische Geste gegenüber Großbritannien als eine tatsächliche militärische Notwendigkeit. Die meisten Belgier, die in Großbritannien in

[755] *The Daily Express*, „Belgian Job-Stealers“, 3. Juni 1916. Die Auseinandersetzung um die belgischen Flüchtlinge, die sich angeblich vor dem Militärdienst drückten, war Teil einer größeren Debatte um die Militärpflicht und Einziehung aller „aliens“.

[756] *The Daily Dispatch*, „Refugees Problem: How Hospitality is Abused. Startling Stories“, 22. April 1916.

[757] *The Daily Mail*, „Fight or go“, 1. Juli 1916. Die *Daily Mail* spielte hier auf die Ankündigung der Regierung an, dass alle Ausländer sich zur britischen Armee melden müssten, wollten sie nicht ausgewiesen werden.

[758] *The Daily Express,* „Belgians Clamour for War Work. Refugees who are not „Job-Stealers“„, 10. Juni 1916.

kriegswichtigen Berufen arbeiteten, blieben auch nach dem Erlass in ihren Arbeitsstellen. Das Ministry of Munitions wollte so wenige Arbeiter wie möglich verlieren und war schließlich auch darin erfolgreich, diejenigen Flüchtlinge, die solchen wirtschaftlichen und politischen Nutzen brachten, im Land zu behalten.[759]

5.2 Flüchtlinge als „kulturell Fremde“

Im alltäglichen Zusammenleben von Flüchtlingen mit ihren Gastgebern zeigte sich schnell, dass die Belgier den Vorstellungen, die zu Anfang des Krieges von ihnen gemacht worden waren, in der Realität nicht entsprechen konnten. Im täglichen Umgang mit ihnen wurden diejenigen enttäuscht, die ihre Wohnungen und Häuser zur Verfügung gestellt hatten. Denn die Belgier verhielten sich keineswegs außergewöhnlich oder besonders heroisch, sondern zeigten charakterliche Schwächen und Eigenheiten wie alle anderen Menschen auch. In der Realität des Kriegsalltages konnten sie der propagierten Erhöhung, die sie erfahren hatten, nicht gerecht werden. Dass sich die Menge der Flüchtlinge aus ganz gewöhnlichen einzelnen Menschen zusammensetzte, desillusionierte die Helfenden. Schon früh stellte sich als ein großes Problem heraus, dass sie einen anderen kulturellen Hintergrund hatten und sich weniger leicht in die britische Gesellschaft einpassten, als zu Beginn der Evakuationen vom Festland noch angenommen worden war. Mary Coules fasste die wachsenden Vorbehalte gegenüber den „Gästen“ deutlich zusammen: Die Flüchtlinge seien faul, stets schlecht gelaunt, und ihre Sitten ließen deutlich zu wünschen übrig.

> „[…] the Belgians were not grateful. They won’t do a stroke of work, and grumble at everything, and their morals…! It may be true enough that Belgium saved Europe, but… save us from the Belgians! As far as I am concerned, Belgianitis has quite abated.“[760]

Der Alltag in der Flüchtlingshilfe und den Hilfsorganisationen, die mit den Erwartungen der hilfsbereiten Briten umgehen mussten, ließ die Diskrepanzen zwischen den Erwartungen der Gastgeber und der tatsächlichen Erfahrung mit den Gästen deutlich werden. Selbstverständlich konnten sich nicht alle Flüchtlinge als heldenhaft und edelmütig herausstellen, stattdessen waren „many of them rough,

[759] Vgl. dazu Cahalan, *Refugee Relief,* S. 264.

[760] IWM 97/25/1, Tagebuch Miss Mary Coules.

rude, dishonest, dirty."[761] Die chaotischen Zustände des Krieges hatten neben den wirklich Bedürftigen aber auch solche Personen nach Großbritannien gebracht, die schon in ihrem eigenen Land „undesirables" gewesen waren. Nach dem Zusammenbruch des Staatsapparates in Belgien waren alle Gefängnisse geöffnet worden, und deren Insassen hatten ebenso wie der restliche Teil der Bevölkerung versucht, außer Landes zu gelangen. In den Auffanglagern fielen diese und andere „undesirables" deswegen auf, weil sie sich nicht an Aufenthaltsorte außerhalb Londons vermitteln lassen wollten. Viele von ihnen kehrten mehrfach in die Lager zurück, um die Annehmlichkeiten der dortigen Versorgung in Anspruch zu nehmen.

Die Erwartungen an die Hilfesuchenden waren hoch gewesen. Ihr Verhalten sollte möglichst die „edlen" Gründe widerspiegeln, aus denen sie zu Flüchtlingen geworden waren, und sie sollten die britische Gastfreundschaft ausdrücklich wertschätzen. Man erwartete, dass sie ihren Dank auch dadurch ausdrückten, dass sie sich den kulturellen Gegebenheiten anpassten.[762] Gerade diese kulturellen Unterschiede aber waren es, die mit der fortschreitenden Dauer des Gastverhältnisses immer deutlicher zutage traten. Zwischen den Flüchtlingen und ihren Gastgebern verstärkten sich die Spannungen, die das Zusammenleben zweier europäischer, aber eben doch „fremder" Alltagskulturen mit sich brachte. Zu Beginn des Krieges waren die Unterschiede noch als exotisch und pittoresk angesehen worden. Die Kleidungsgewohnheiten der Belgier (die Frauen trugen keine Hüte!), vor allem der ländliche Bevölkerung, ließen die Unterschiede in romantisierenden Gleichsetzungen mit dem 19. Jahrhundert verschwimmen: „Many of them look as if they had stepped out of Millet's famous pictures *The Sower, The Reaper* or *The Angelus*", hielt die *Times* fasziniert fest.[763]

Das WRC hatte von Beginn der Zuwanderung an auf kulturelle Unterschiede aufmerksam gemacht und warb für gegenseitige Toleranz, um das Aufeinandertreffen zweier Lebensarten zu entschärfen: „They [the refugees] prefer

[761] IWM BEL 2 2/14, Edith Lyttelton, *Some personal experiences and account of individual Belgian Refugees*, S. 7.

[762] First Report of the Departmental Committee appointed by the President of the Local Government Board to consider and report on Questions arising in connection with the reception and employment of the Belgian refugees in this country. Cd. 7750, 1914, S. 43: „How Belgians should acknowledge British hospitality".

[763] *The Times,* „The Nations Guests. How the Belgian Refugees are Housed", 22. September 1914.

coffee to tea. […] In this, as in other matters tact goes a very long way."[764] Aber die Enge des Zusammenlebens (oft waren ganze belgische Familien bei einer britischen Familie untergebracht) und die Dauer des Exils ließen die Unterschiede wachsen. Anfängliche Verbrüderungsversuche in Kneipen ließen die belgischen Gäste wegen des Konsums des ungewohnt starken englischen Biers über die Stränge schlagen, Handgreiflichkeiten im Rausch zwischen den Angehörigen der beiden Nationen waren kein Einzelfall. Flüchtlinge vor Gericht wegen Trunkenheit oder kleiner Vergehen ließen die Sympathien schnell verschwinden. Als Brite sei man lange nicht so unkontrolliert wie die Belgier.[765] Die Gastgeber klagten auch über die mangelnde Hygiene der Belgier, sie hätten andere sanitäre Vorstellungen als die Briten und seien nicht selten sehr unrein.[766]

Die anfangs noch romantisierten Unterschiede wandelten sich angesichts der „massenhaften" Einwanderung und mit der Dauer des Gastverhältnisses. Aus der verklärenden Romantik erwuchsen antibelgische, xenophobe Tendenzen. Insgesamt ist ein großer Teil der Anschuldigungen im gleichen Kanon der Fremdenfeindlichkeit zu verorten wie die Vorwürfe gegen andere „aliens" auch: Bedenken hygienischer Art, eine lockere sexuelle Moral, Faulheit, Unehrlichkeit und eine politisch fragwürdige Einstellung, die aus kulturellen, nationalen oder rassischen Grundannahmen heraus erklärt wurden. Ebenso, wie sie gegen die belgischen Flüchtlinge erhoben wurden, sind sie in allen Debatten um die Einwanderung Fremder als sich stets wiederholende Stereotype zu finden. Im Fall der belgischen Flüchtlinge führten diese Vorbehalte dazu, dass den Belgiern die ihnen ursprünglich zugeschriebenen Qualitäten aberkannt wurden. Vorstellungen von der heroischen belgischen Nation und britischen Schuld, auf die das WRC immer wieder hinwies, reichten nicht mehr aus, um eine Integration in die Kriegsgesellschaft zu ermöglichen.

Von den Flüchtlingen wurde deswegen auch erwartet, sich durch Arbeit und Armeedienst direkt an den Kriegsanstrengungen Großbritanniens zu beteiligen. Auch wenn die „hospitality of the nation" weiterhin verteidigt wurde, galt es als unhöflich, sie weiterhin in Anspruch zu nehmen. Helden des Krieges zu sein, hieß mit

[764] PRO, MH 8/15, War Refugees Committee, Memorandum on the Reception of Belgian Refugees, Januar 1915.

[765] *The Wood Green Herald* 9. Jan. 1915, zit. N. Harris, *Alexandra Palace,* S. 60.

[766] 46046 Viscount Gladstone Papers, Vol. 62, Correspondence of Lord Gladstone with other Members of his Family, 1875-1927, Helen Gladstone to Gladstone, 13. Oktober 1914.

fortschreitender Dauer des Krieges, sich der Kultur des Gastlandes anzupassen und sich angemessen an der Kriegsanstrengung zu beteiligen. Kulturelle Fremdheit war in diesem Zusammenhang störend, nicht mehr exotisch. Toleranz gegenüber Fremden gab es in der Kriegsgesellschaft nur dann, wenn der „Andere“ bereit war, sich der Mehrheitsgesellschaft anzupassen und ihre Gewohnheiten zu übernehmen.

6 1918: Die Rückkehr

Von Anfang an war der Aufenthalt der belgischen Flüchtlinge in Großbritannien als zeitlich begrenzt gedacht gewesen. Die Flüchtlinge dauerhaft aufzunehmen und in Wirtschaft und Gesellschaft zu integrieren, hatten weder Regierung noch Hilfsorganisationen geplant. Auch die Mehrzahl der Flüchtlinge selbst begriff ihre Anwesenheit auf der Insel nur als kurzzeitiges Exil. Die „guests of the nation"-Rhetorik schloss daher nicht aus, dass die Regierung schon ab 1916 die Rückführung der Flüchtlinge plante. 1917 wurde ein Komitee eingesetzt, das die Repatriierung organisierte und konkrete Schritte vorbereitete. Ziel war es, die Flüchtlinge direkt nach der Befreiung Belgiens zurückzuschicken, auch wenn die Kriegshandlungen in Europa bis dann noch nicht zu einem Ende gekommen sein sollten. Die Regierung hegte Befürchtungen, nach dem Krieg könnten die Flüchtlinge zu „undesirable aliens" werden, die den Staat nur finanziell belasten würden, ohne einen wirtschaftlichen Mehrwert zu erzeugen. Wer sich nicht selbst über Wasser halten könne, müsse deswegen so schnell wie möglich zurückgeführt werden.[767]

Als problematisch für Belgien selbst sah man die Rückführung nicht an. Die rund 170.000 Flüchtlinge, die sich in Großbritannien aufhielten, wurden nicht als Belastung für die belgische Wirtschaft eingeschätzt. Dank der Arbeit von Regierung, Wohltätigkeitsorganisationen und der Bevölkerung seien sie in der Lage, sich durch ihr in Großbritannien angesammeltes Erspartes in der alten Heimat eine neue Lebensgrundlage zu schaffen, „to take back a small nest egg to Belgium, as a result of their good work and effort during their time of exile." [768] Ein gewisser Paternalismus den Flüchtlingen gegenüber über das Ende des Krieges hinaus sprach aus dieser Haltung, hauptsächlich aber der Wunsch, Gäste und Gastarbeiter nach dem Krieg nicht finanzieren zu müssen. Wirtschaftsexperten sagten für die Nachkriegszeit eine wirtschaftliche Rezession voraus, auch deshalb war die Anwesenheit Tausender von Flüchtlingen nicht wünschenswert.

[767] PRO, HO 45/10882/344019/7, Report of Repatriation Committee, November 1918.

[768] PRO, HO 45/10882/344019, Repatriation Committee, Interim Report, 4. Juli 1917. So unkompliziert, wie die britische Regierung sich die Heimkehr vorstellte, war sie allerdings nicht. Weite Teile Belgiens, zum Beispiel in der Region Flandern, waren durch den Krieg verwüstet und unbewohnbar. In der Region um Ypern, Dixmude, Nieuport und Dinant waren im Winter 1919/20 gerade einmal 25.000 bewohnbare Häuser für 45.000 zurückkehrende Familien verfügbar. Die ehemaligen Flüchtlinge lebten zum Teil in den Schützengräben und bauten sich aus den von den Armeen zurückgelassenen Trümmern provisorische Unterkünfte. Vgl. Marcel Smets, *De Belgische Wederopbouw 1914*, Brüssel 1985, S. 169ff.

Direkt nach dem Waffenstillstand legte ein Abkommen zwischen britischer und belgischer Regierung die Modalitäten der Repatriierung fest.[769] Die Kosten wurden von britischer Seite getragen, das LGB organisierte den Transfer auf Schiffen des Naval Ministry. Weil sich viele Flüchtlinge in den Jahren des Aufenthalts eine neue Existenz aufgebaut hatten, mussten ganze Hausstände transportiert werden – ein logistisch anspruchsvolles Unterfangen. Trotz aller Organisationsschwierigkeiten wurde die Rückführung sofort eingeleitet. Als die Transporte begannen, waren noch 120.000 Flüchtlinge in Großbritannien verblieben. Mit dem Angebot eines kostenfreien Transportes für alle, die bis zum Mai 1919 ausreisten, sollte die Zeit der Gastfreundschaft zügig beendet werden. Nach diesem Datum würde auch die finanzielle Unterstützung für alle verbleibenden Flüchtlinge auslaufen. Soviel Druck wie gerade noch vertretbar wurde auf diejenigen ausgeübt, die sich noch im Land befanden, um die Repatriierung zu beschleunigen.[770] Zwischen Dezember 1918 und Mai 1919 hatten die britischen Behörden die Rückkehr von über 65.000 Flüchtlingen finanziert, weitere waren auf eigene Kosten heimgereist. Zwei Monate später hatten nach Aussage des Home Office fast alle Belgier die Insel verlassen.[771] Wer blieb oder wer aus Belgien einreiste, war jetzt nicht mehr ein Flüchtling, sondern wurde wie alle anderen „alien friends“ behandelt und blieb von jeder finanziellen Unterstützung ausgeschlossen.[772]

Mit diesem Beschluss war das Exil der belgischen Flüchtlinge in Großbritannien offiziell beendet. Die „hospitality of the nation“ war zwar nicht Vergangenheit, hatte aber eine andere Bedeutung erhalten. Immer noch waren Belgier willkommen, aber nicht mehr als Gäste, für die Versorgung und Schutz übernommen wurde. Die Zeit des belgischen Exils in Großbritannien während des Ersten Weltkriegs ist im nationalen Gedächtnis zu einer überaus positiv belegten Episode geworden. Es sei ein Privileg gewesen, in einer Zeit der Zerstörung gleichzeitig die schlimmste Not lindern und Bande der Freundschaft zwischen zwei

[769] Hansard, HC Deb. Vol. 122, 3. Dezember 1919, Sp. 421f.

[770] PRO, HO 45/10882/344019/24, Aliens and Nationality Committee, Minutes of Proceedings at the Second Meeting, 28. Februar 1919.

[771] Anders als in Frankreich, wo wegen der großen Kriegsverluste und der Unterbevölkerung aufgrund des geringeren Bevölkerungswachstums viele der ehemaligen Exilanten nach dem Krieg ansässig wurden. Amara, „Ever Onward They Went“, S. 32.

[772] PRO, HO 45/10738/261921/729a, Home Office, 27. Mai 1919.

Nationen knüpfen zu können, die die Zeit des Krieges überdauern werden, erklärte Lloyd George im Rückblick.[773]

Die zukünftige Erinnerung an die Flüchtlingspolitik Großbritanniens war schon vor Kriegsende festgeschrieben worden. Bereits 1917 erkennt man in der standardisierten Übernahme von Formeln wie der „hospitality of the nation", wie eine offizielle Sprachregelung und Betrachtungsweise durch ihre stetige Wiederholung verbindlich wurde. Die Geschichte der belgischen Flüchtlinge erhielt so schon früh eine vorgegebene Form.[774] Die Rettung der belgischen Nation durch die Aufnahme zahlreicher Flüchtlinge konnte als Verdienst Großbritanniens beschrieben werden, ihre Haltung im Krieg, „their energy, their ardour at work, their orderly and economical habits, […] their qualities of method and organization"[775] wurden formelhaft gelobt, die Flüchtlinge so als „Freunde" kategorisiert.

So war schon während des Krieges die Geschichte von Freundschaft und Verbindung zwischen den zwei Nationen entstanden, die durch die Aufnahme der Flüchtlinge gewachsen war. Nicht nur einzelne Flüchtlinge seien gekommen, sondern ein Stück Belgiens selbst. Und nicht nur einzelne britische Bürger hätten in größter Selbstverständlichkeit geholfen, sondern ihre „Masse" selbst, die aus den Einzelnen schließlich die Nation forme.[776] Im Zusammenhang eines Weltkrieges konnten die beiden Nationen in einen internationalen Zusammenhang eingeordnet werden, in dem sie nicht nur für sich gehandelt hatten, sondern im Sinne aller Kriegsalliierten. Die Aufnahme der Flüchtlinge wurde so zum Teil des Sieges der Alliierten, zum Sieg der zivilisierten über die barbarische Welt, das eigene Selbstverständnis wurde immer wieder über die „hospitality of the nation" definiert. An dieser Erzählung des Krieges als einer Gegenüberstellung von Opfern und Tätern, von Zivilisation und Barbarei, veränderte sich auch in den Jahrzehnten nach

[773] Report on the Work undertaken by the British Government in the Reception and Care of the Belgian Refugees. Ministry of Health, 1920, S. 5f. Lloyd George selbst initiierte und setzte wenig später eine Gesetzgebung durch, die das Recht auf Asyl in Großbritannien noch weiter einschränkte.

[774] Als ein typisches Beispiel unter vielen: „The refugees have now spent nearly three years in exile, and have born their sorrows and sufferings with dignity and patience. The hospitality of the Nation has been freely offered and gratefully accepted. At the close of this historic episode in our National life no effort should be spared so to order the departure of our guests that they should carry kindly memories back to Belgium." PRO, HO 45/10882/344019, Repatriation Committee, Interim Report, 4. Juli 1917.

[775] PRO, MH 8/6 War Refugees Committee, Memorandum, British Charity. Private Charity and the State's Intervention, August 1917.

[776] Ebd. Eine sogar „wissenschaftliche" Fundierung erhielt dieser Gedankengang durch Rückgriff auf Gustave Lebon und seine Theorie der Massen, vgl. PRO, MH 8/6 War Refugees Committee, Memorandum, British Charity. Private Charity and the State's Intervention, August 1917.

dem Krieg wenig. Die Flüchtlinge aus Belgien waren zu einem integralen Teil dieser Gegenüberstellung geworden. Die Aufteilung der Welt in Freund und Feind, innerhalb der die Flüchtlinge als „Freunde“ eingeordnet worden waren, hatte die Flüchtlingspolitik Großbritanniens maßgeblich geprägt und letztlich auch die Mobilisierung der gesamten Gesellschaft im Krieg ermöglicht. Durch das eigene Handeln, durch Hilfeleistungen für die Flüchtlinge konnte jeder einzelne Bürger zeigen, dass er sich selbst auf die Seite der „Zivilisation“ stellte. Im Kontext des Krieges war die Flüchtlingsfrage auf diese Weise zu einer moralischen Frage geworden.

Von besonders großer Bedeutung für die Geschichte des Flüchtlings ist das belgische Exil in Großbritannien auch deshalb, weil hier zum ersten Mal eine Bevölkerungsgruppe als „Flüchtlinge“ anerkannt wurde. Anhand festgeschriebener Kriterien wurde die Eigenschaft eines „Flüchtlings“ festgemacht und konnte über mehrere Jahre lang nachvollzogen werden. Die Kriterien für Flüchtlingshilfe waren dadurch reproduzierbar und überprüfbar geworden. Flüchtlinge waren dadurch zum ersten Mal zu einer fest umrissenen, klar erkennbaren Gruppe geworden, die von Seiten des Staates als unterstützungswerte „Freunde“ über mehrere Jahre lang Asylrecht genießen konnten. Die Geschichte der belgischen Flüchtlinge zeigt aber auch, dass eine solch klare Definition eines „Flüchtlings“ mit den damit verbundenen finanziellen staatlichen Unterstützungen die Gruppe angreifbar machte. Kulturelle Andersheit, wirtschaftliche Konkurrenzsituation und die Mangelwirtschaft im Krieg machten den Flüchtling in den Augen der Bevölkerung trotz aller Aufrufe des Home Office und der Hilfsorganisationen zum „Fremden“. Da solche Muster von „Freund“ und „Feind“ nicht durch nationale Kriterien gegeben war, musste die Einordnung der Flüchtlinge im gesellschaftlichen und politischen Kontext immer wieder neu argumentativ ausgehandelt werden. Nationale Zugehörigkeitskriterien erwiesen sich auf der Ebene der Bevölkerung als stärker als die von der Regierung beschworene Zivilisationsgemeinschaft.

Kapitel 6: Flüchtlingslager und Flüchtlingsfürsorge: Deutsche Flüchtlinge aus den abgetretenen Gebieten, 1918-1923

1 Die Flüchtlingsbewegung aus den Ostgebieten

Das Ende des Ersten Weltkrieges bedeutete eine Veränderung der Landkarte Europas. In vielen Grenzregionen hatten die bisherigen Staatsgrenzen ihre Gültigkeit verloren, die territoriale Umgestaltung Europas zog die Verschiebung von Grenzen und Zugehörigkeiten nach sich. Für das Deutsche Reich bedeutete die Niederlage im Westen die ‚Reannektion' des 1871 besetzten „Reichslandes" Elsass-Lothringen durch Frankreich. Im Osten wurden durch die Wiedererschaffung des polnischen Staates nach Angaben zeitgenössischer Publizisten mehr als 2,2 Millionen Menschen zu Bewohnern der neuen polnischen Republik, das waren mehr als 7 Prozent der Gesamtbevölkerung des deutschen Staates.[777] Der größte Teil der Provinz Posen geriet bereits im Dezember 1918 durch einen bewaffneten Aufstand unter polnische Kontrolle. Ebenso wurden der größte Teil Westpreußens und dreier weiterer Provinzen (Posen, Ostpreußen und Schlesien), mit Inkrafttreten des Versailler Vertrages im Januar 1920 Polen zugeschlagen. Außerdem ging nach dem Plebiszit 1921 und der Aufteilung der Provinz nach der Genfer Konvention von 1922 ein Stück Oberschlesiens an Polen. Insgesamt waren durch die Verkleinerung des ehemaligen Reiches rund 3,6 Millionen ehemalige deutsche Staatsbürger zu Bewohnern eines anderen Staates geworden.[778]

„Wir haben ein Recht auf Elsaß-Lothringen, das uns mit Gewalt geraubt worden ist. Wir können in dieser Frage ein Plebiszit nicht zulassen", verlangte der französische Ministerpräsident Georges Clemenceau am 11. Juli 1917 vor der außenpolitischen Kommission. [779] Die Forderung Clemenceaus machte schon vor Kriegsende deutlich, dass im Fall einer Niederlage nicht mit einer Volksabstimmung über den Verbleib des „Reichslandes" zu rechnen war. Die Rückgabe Elsass-Lothringens ohne Plebiszit war für Frankreich die Bedingung für einen Friedensschluss mit Deutschland. Nach Kriegsende bestätigte der Versailler Vertrag

[777] Richard Blanke, *Orphans of Versailles. The Germans in Western Poland 1918-1939*, Lexington 1993, S. 3. Die Angaben basieren auf den letzten Vorkriegs-Volkszählungen.

[778] Annemarie Helen Sammartino, *Migration and Crisis in Germany*, 1914-1922, Michigan 2004, S. 360.

[779] Zit. n. Irmgard Grünewald, *Die Elsass-Lothringer im Reich 1918-1933*, Frankfurt/Main 1984, S. 8.

den Verlust und erklärte Elsass-Lothringen zum französischen Staatsgebiet. Eine strikte Politik der „Französisierung“ sollte ab dem Moment der Besetzung durch die französische Armee die deutsche Periode des Elsass ganz deutlich beenden. Dazu gehörte eine Klassifizierung der Bevölkerung nach Abstammung und Herkunftsland, auf deren Basis gleich nach dem Waffenstillstand durch französische Truppen Ausweisungen, Abweisungen und Internierungen durchgeführt wurden.[780] Vor allem die so genannten „Alt-Deutschen“, die zum größten Teil nach 1871 aus Deutschland eingewanderten Bewohner des Elsass und ihre Nachkommen, waren von diesen Ausweisungen betroffen. Ihnen blieb die französische Staatsbürgerschaft verwehrt, die mit dem Inkrafttreten des Versailler Vertrages fast alle anderen Bewohner Elsass-Lothringens wiedererlangten. Insgesamt siedelten rund 150.000 Personen im Rahmen dieser Ausweisungsschübe bis Ende 1923 aus Elsass-Lothringen nach Deutschland über.[781]

Die Ansiedlung der elsass-lothringischen „Vertriebenen“ war nicht unproblematisch, denn den Zugezogenen wurde nicht nur Freundschaft und Begeisterung entgegen gebracht. Obwohl sie auf dem gesamten Territorium des deutschen Reiches ansiedlungsberechtigt waren, zeigten sich reichsweit „Widerstände, […] die in den einzelnen Ländern, jedenfalls von den lokalen Instanzen der Aufnahme der els[ass]-lohtr[ingischen] Flüchtlinge entgegengesetzt werden“, dazu kam „nicht unmittelbar nachweisbar, aber in ihren Wirkungen zu spüren, […] die Ablehnung des „Landfremden““,[782] die Zurückweisung der Zugezogenen als Fremde.[783] Trotz dieser Widerstände ist die Integration der Elsass-Lothringer von der Forschung als gelungen bewertet worden.[784] Weitaus

[780] Zum System der Klassifizierungen und auch zu weiteren Maßnahmen im Zuge der Politik der „Französisierung“ siehe Christiane Kohser-Spohn, „Staatliche Gewalt und der Zwang zur Eindeutigkeit: Die Politik Frankreichs in Elsass-Lothringen nach dem Ersten Weltkrieg“, in: Philipp Ther, Holm Sundhaussen (Hg.), *Nationalitätenkonflikte im 20. Jahrhundert. Ursachen von inter-ethnischer Gewalt im Vergleich*, Wiesbaden 2001, S. 183-202.

[781] Auch hier handelt es sich lediglich um Schätzungen, da viele das Land schon vor dem Einmarsch der Franzosen verlassen hatten. Die Zahl wird aber in der Literatur relativ übereinstimmend genannt, vgl. Kohser-Spohn, „Staatliche Gewalt“, S. 188 und Grünewald, *Die Elsass-Lothringer im Reich*, S. 57.

[782] BArch B, R 1501/118440, Der Reichsminister des Innern, Berlin, 29. Mai 1920.

[783] Die Schwierigkeiten der Aufnahme der Flüchtlinge aus Elsass-Lothringen, namentlich die Ablehnung der Flüchtlinge durch die Bevölkerung, der durch knappe Finanzen, Wohn- und Arbeitsplätze bedingte Unwille der Gemeinden, die Flüchtlinge aufzunehmen sowie die Versuche, die Flüchtlinge von den Städten aufs Land umzuleiten, gleichen in ihren Grundzügen den unten geschilderten Problematiken im Falle der Flüchtlingszuwanderung aus den abgetretenen Ostgebieten.

[784] Vgl. Jochen Oltmer, *Migration und Politik in der Weimarer Republik*, Göttingen 2005, S. 91ff.

problematischer war dagegen der Umgang mit der Fluchtbewegung aus den abgetretenen „Ostmarken“ des deutschen Reiches. Umfang und Umstände erschwerten die Integration der Flüchtlinge aus dem Osten und führten zur Entstehung eines „Flüchtlingsproblems“ in der wirtschaftlich und politisch krisenhaften Nachkriegszeit.

1.1 „…um ihres deutschen Denkens und Fühlens willen Hab und Gut im Stich [ge]lassen“[785]: Die „Deutschenpogrome“ in Polen

Obwohl die deutschen Staatsangehörigen in großen Teilen der deutschen Ostprovinzen eine Minderheit der Bevölkerung dargestellt hatten, begriffen sie sich als deutsche Staatsangehörige und als Teil der herrschenden Bevölkerungsschicht. Der Herrschaftswechsel in den Gebieten, die Polen zugeschlagenen worden waren, ereignete sich für die deutsche Bevölkerung überraschend. Er bedeutete für sie, plötzlich der politisch untergeordneten und wirtschaftlich verwundbaren Schicht anzugehören. Dieser Statuswechsel liefert den Rahmen, in dem die Forschung heute die Abwanderungs- und Fluchtbewegung der deutschen Bevölkerung aus dem neuen polnischen Staat interpretiert.[786] Der Wechsel der staatlich-politischen Zugehörigkeit beförderte die Emigration über eine Reihe von Mechanismen. Zusammenfassend lassen sie sich beschreiben als Reaktionen auf politische und sozioökonomische Veränderungen, die als Resultat von Maßnahmen der polnischen Regierung erwartet wurden. Dazu gehörten Ängste vor einem Leben als nationale Minderheit mit einem geringeren politischen Status.[787] Die Einführung einer

[785] BArch B, R 1501/118459, Richtlinien zur Handhabung der Fürsorge für die aus den abgetretenen Grenzgebieten Preußens stammenden Flüchtlinge im Deutschen Reich, Ausgabe A 1920.

[786] Dabei differieren die deutsche und die polnische Forschung vor allem in ihrer Auslegung der Fluchtbewegung als einer freiwilligen oder erzwungenen, konkret also in den Maßnahmen des polnischen Staates. Blanke weist darauf hin, dass nur wenige polnische Historiker die Rechtmäßigkeit der Behandlung der deutschen Minderheit durch den polnischen Staat ernsthaft in Frage stellen, vielmehr eine unkritische Haltung der polnischen Minderheitenpolitik gegenüber demonstrieren. Zur ausführlichen Darstellung der Debatte siehe Blanke, *Orphans of Versailles*, S. 5ff.

[787] Bei dem Konflikt zwischen Deutschen und Polen handelte es sich also nicht nur um eine nationale, sondern um eine komplexere, auch wirtschaftliche, soziale und religiöse Frage: vereinfachend gesagt, war „der Deutsche“ (zumindest in Posen und Pomerellen) Protestant und eher der Mittel- oder Oberschicht zugehörig gewesen, „der Pole“ katholisch und eher aus der Unterschicht. Vgl. dazu Norbert Krekeler, „Die deutsche Minderheit in Polen und die Revisionspolitik des Deutschen Reiches 1919-1933“, in: Wolfgang Benz (Hg.), *Die Vertreibung der Deutschen aus dem Osten. Ursachen, Ereignisse, Folgen*, Frankfurt/Main 1988, S. 15-28, hier S. 16.

Amtssprache, die den meisten Deutschen nicht geläufig war und einer neuen, wenig stabilen Währung waren ebenfalls starke Anreize, das Land zu verlassen. Weitere *pull*-Faktoren kamen hinzu, beispielsweise die Erwartung, im Deutschen Reich selbst günstigere Lebensumstände vorzufinden, da wirtschaftliche Maßnahmen die beruflichen Möglichkeiten der Deutschen in Polen immer mehr einschränkten. Lehrern erschwerte der Staatsapparat die Berufsausübung, und nur noch polnische Staatsangehörige wurden als Ärzte zugelassen. Viele Staatsbeamte verließen deswegen schon vor dem Inkrafttreten des Versailler Vertrages die Abtretungsgebiete.[788] Ihr Beispiel regte wiederum andere Deutsche an, ebenfalls die Koffer zu packen und in Richtung Westen zu ziehen.[789]

Da die Abwanderungsbewegung aus heutiger Perspektive als Reaktion auf die Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage und Veränderung des politischen Status der Deutschen interpretiert werden muss, kann sie nicht eigentlich als „Flucht“ oder „Vertreibung“ gewertet werden. Vielmehr spiegelte sich in ihr die Erwartung, durch die Auswanderung nach Deutschland eine Verbesserung der eigenen wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse zu erreichen. Heute erkennt die Forschung zwar an, dass die deutsche Bevölkerung staatlichem Druck von Seiten der polnischen Regierung ausgesetzt war, der sie zum Verlassen Polens bewegen sollte.[790] Auf der anderen Seite ist aber mittlerweile auch gesichert, dass sich die restriktive Minoritätenpolitik Polens erst nach der Stabilisierung des polnischen Staates zu Beginn der 1920er Jahre voll entfaltete. Zu diesem Zeitpunkt hatte die Abwanderung der deutschen Bevölkerung aber bereits ihren Höhepunkt überschritten.[791]

Im Deutschland der Nachkriegszeit und zu Beginn der 20er Jahre stand für die Zeitgenossen das Vorgehen des polnischen Staates gegen die Deutschen im Mittelpunkt der Berichte über die Lage in den Ostgebieten. Die von Polen ergriffenen Maßnahmen interpretierte man als geplante Verdrängung einer Minderheit. Die „politischen Entdeutschungsmaßnahmen der polnischen Behörden und Parteien“ galten als „die planmäßigen Auswirkungen eines wohldurchgebildeten Systems […],

[788] Die Kündigung der Beamtenverträge für deutsche Staatsangehörige durch Polen hatte eine massive Abwanderung deutscher Beamten zwischen Oktober 1920 und Januar 1921 zur Folge. Vgl. die Korrespondenz in BArch B, R 1501/118459.

[789] Blanke, *Orphans of Versailles*, S. 35ff.

[790] Ebd., S. 46.

[791] Siehe dazu Oltmer, *Migration und Politik,* S. 103.

das von den verantwortlichen Leitern des Staates sowohl als auch allen Parteien getragen wurde“.[792] Diese Politik der „Verdrängung des schwächeren Teils“ sah man in Deutschland als ein Mittel des polnischen Staates an, „durch Vertreibung der Deutschen ein Gebiet mit polnischer Mehrheit zu schaffen“.[793] Die Abwanderung wurde stets als eine Reaktion auf die ungerechtfertigte und unnötig harte anti-deutsche Politik der polnischen Regierung interpretiert. So konnte die Migrationsbewegung als eine Fluchtbewegung dargestellt werden, die eine klaren Verursacher hatte: den polnischen Staat. In der innerdeutschen Flüchtlingspolitik sollte dieses Argumentationsmuster zentral werden für die Politik den deutschen Flüchtlingen gegenüber, aber auch für die Darstellung des deutschen Staates nach außen.

Im Mittelpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit standen 1919 und in den Jahren danach nicht die Hintergründe dieser „Nationalitätenkonflikte“,[794] sondern die gewalttätige Zuspitzung der Auseinandersetzungen. Die Tagespresse berichtete über die offenen Konflikte und die Gewalt, die bei Unruhen und Aufständen in den besetzten Gebieten eskalierte.[795] Empörung über die Vorfälle und das Leiden der deutschen Bevölkerung kennzeichnete die Stimmung in der Öffentlichkeit. „Das Morden geht fort“ titelte der *Vorwärts,* um dann in einigem Detail die „Verstümmelung eines jungen Mannes […], dem beide Augen ausgestochen wurden“, und andere Misshandlungen aufzuführen, denen die Deutschen im Zuge der Besetzung der Gebiete ausgesetzt waren. [796] Einem „kulturell rückständigen Staatswesen und einer fremden, ihnen unfreundlich gesinnten Oberherrschaft“[797] könne und wolle sich die deutsche Bevölkerung nicht unterordnen. Die Übergriffe im Verlauf der polnisch-nationalistischen Aufstände in Oberschlesien wurden mit dem Vorgehen der Türken

[792] Hermann Rauschning, *Die Entdeutschung Westpreußens und Posens. Zehn Jahre polnischer Politik*, Berlin 1930, S. 15f. Der in Pommern geborene Historiker Rauschning blieb nach der Niederlage und Abtretung der Ostgebiete in Posen, wo er sich die Bewahrung der deutschen Kultur zur Aufgabe machte.

[793] Kurt Goepel, *Die Flüchtlingsbewegung aus den infolge des Versailler Vertrags abgetretenen Gebieten Posens und Westpreussens und ihre Bedeutung für die deutsche Volkswirtschaft*, Giessen 1924, S. 10f.

[794] Vgl. Piotr Madajczyk, „Oberschlesien zwischen Gewalt und Frieden“, in: Ther/Sundhaussen (Hg.), *Nationalitätenkonflikte, S.* 147-62.

[795] Zu den Aufständen und Unruhen im Verlauf von Besatzung, Abstimmungen und Abtretung siehe Blanke, *Orphans of Versailles,* S. 9ff.

[796] *Vorwärts,* „Das Morden geht fort“, 2. September 1920.

[797] *Vorwärts,* „Notschreie aus dem Osten“, 10. Juli 1919.

gegen die armenische Bevölkerung verglichen, um ein Bild von der Situation der Deutschen während der „oberschlesischen Schreckenstage“ zu zeichnen: „Man darf überhaupt nicht mehr wagen, des Abends auf die Straße zu gehen.“ [798]

Zum Symbol für Gewalt und Unterdrückung in Polen wurden die Vorgänge in Ostrowo (Posen) im Juni 1921. Die gewalttätigen Übergriffe polnischer auf deutsche Arbeiter und die Plünderungen deutscher Geschäfte und Wohnungen stilisierte die die Presse zu „Deutschenpogromen“. Angeblich begleitet von den Rufen „Schlagt die Niemzcy tot!“[799] wurden die Ereignisse beispielhaft für die so genannte „Deutschenhetze“ in den Abtretungsgebieten.[800] Die Empörung richtete sich nicht nur gegen den gewalttätigen und plündernden polnischen „Pöbel“, der die deutsche Bevölkerung zur Abwanderung zwänge,[801] sondern auch gegen polnische Regierung und Lokalbehörden. Die Presse gab der Regierung die Schuld an den Vorfällen und unterstellte die Absicht, alle Deutschen aus Polen vertreiben zu wollen. Zumindest hätten die polnischen Autoritäten die Vorfälle „mit einem gewissen Wohlwollen“ betrachtet, ohne einzugreifen.[802] Auch die deutsche Regierung kritisierte die polnische Seite hart. Obwohl über die geplanten Ausschreitungen informiert, hätten Zivil- und Militärbehörden versäumt, gegen die Gewaltausbrüche in Ostrowo und an anderen Orten Posens vorzugehen. Die „planmäßige Bewegung“ gegen die Deutschen in Polen und die „Hetze gegen die Fremdstämmigen“ sei weder durch die Regierung noch durch untergeordnete Behörden unterbunden worden.[803]

Rechtskonservative wie linke Abgeordnete beurteilten die „Deutschenpolitik“ von Behörden und Regierung einvernehmlich als „hart, ungerecht und auch sehr unklug“. Die wirtschaftlichen Maßnahmen nahmen der deutschen Bevölkerung ihrer Existenzgrundlagen und „zielen offenkundig darauf hin, das abgetrennte Gebiet so schnell wie möglich zu polonisieren und eine Völkerwanderung vom Osten nach dem Westen herbeizuführen“. [804] Diese antideutsche Politik der „Polonisierung“, so der parteienübergreifende Konsens, war direkter Auslöser der Abwanderungsbewegung,

---

[798] *Vorwärts*, „Ganz wie in Armenien“, 8. September 1920.

[799] *Deutsche Tageszeitung,* „Der Deutschenpogrom in Ostrowo“, 12. Juni 1921.

[800] *Deutsche Allgemeine Zeitung*, „Die Deutschenhetze im posenschen Teilgebiet“, 18. Juni 1921.

[801] Ebd.

[802] *Ostpreussische Zeitung*, „Die Deutschenpogrome in Polen“, 12. Juni 1921.

[803] Reichstag, 122. Sitzung, 24. Juni 1921, S. 4119f.

[804] Nationalversammlung, 177. Sitzung, Donnerstag 20.Mai 1920, Interpellation betreffend die Rechte der deutschsprechenden Bevölkerung in den an Polen abgetretenen Gebieten, S. 5700-5703.

da sie vor Gewalt nicht zurückschrecke und die wirtschaftliche Existenz der Deutschen in Polen zu vernichten drohe. Der „polnische Terror“ wurde zur gängigen Erklärung für die Flüchtlingsbewegung aus den Ostgebieten, deren Ursache darin gesehen wurde, dass eine seit Jahrhunderten ansässige Bevölkerung gezwungen war, ihre Heimat zu verlassen.[805] In der Konsequenz konnten diejenigen, die über die neuen Grenzen nach Deutschland auswanderten, nicht als Einwanderer oder Rückwanderer, sondern als „Grenzlandvertriebene“ und „Flüchtlinge“ begriffen und bezeichnet werden.[806]

1.2 „…völlig entwurzelte Menschen“: Der „deutsche Flüchtling“ im öffentlichen Sprachgebrauch

1922 stellte der Leiter der Flüchtlingsfürsorge des Deutschen Roten Kreuzes, Freiherr von Rothenhan, fest, der Begriff des „Flüchtlings“ habe sich seit dem Kriegsende wesentlich verschoben: „Während des Krieges und noch lange nach dem Waffenstillstand war der „Flüchtling“ der aus dem feindlichen Auslande verdrängte Reichsdeutsche oder deutschstämmige Auslandsdeutsche. […] Heute sind „Flüchtlinge“ vor allem die aus den abgetretenen und besetzten Gebieten des Reiches verdrängten Deutschen.“[807] Eine solche Definition bedeutete, die Flüchtlingsbewegung als eine ausschließlich deutsche Erscheinung und als ein deutsches Problem zu verstehen. Dieses „Flüchtlingsproblem“, die Präsenz deutscher Vertriebener auf deutschem Staatsgebiet, stufte von Rothenhan als weltweit beispiellos ein: „Sie müssen bedenken, es hat seit Jahrhunderten in Deutschland keine Flüchtlinge gegeben. Wir schöpfen nicht aus alter Erfahrung. Die

[805] Zum Beispiel in der Korrespondenz des Regierungspräsidenten Oppeln mit dem Reichsministerium des Innern: BArch B, R 1501/118484, Der Regierungspräsident Oppeln an das Reichsministerium des Innern, Oppeln, 11. November 1922.

[806] Vergleiche der polnischen Politik den Deutschen gegenüber mit der deutschen Polenpolitik blieben nicht aus. Durch die deutsche Politik in Polen sei die Welt gegen Deutschland „aufgehetzt“ worden, dabei sei diese Politik eine der Geduld und Nachsicht gewesen, verglichen mit der „hart[en], ungerecht[en] und auch sehr unklug[en]“ Politik der polnischen Regierung (Der Abgeordnete Pohlmann im Reichstag am 20. Mai 1920). Wiederholt wurde in diesem Zusammenhang auf die im Friedensvertrag festgeschriebenen Minderheitenrechte der Deutschen hingewiesen. Die Möglichkeit, die „bisher 600 000 in Deutschland lebende Polen […], die hier in Ruhe und Sicherheit ihrer Arbeit nachgehen können“, ähnlich hart zu behandeln, blieb eine unausgesprochene Drohung gegenüber der polnischen Regierung (Der Abgeordnete Beuermann in der Sitzung des Reichstags vom 24. Juni 1921).

[807] „Flüchtlingsnot und Flüchtlingsfürsorge. (Aus einer Unterredung des Leiters der Flüchtlingsfürsorge des Deutschen Roten Kreuzes Freiherr von Rotenhan mit einem Pressevertreter)“, in: *Blätter des Deutschen Roten Kreuzes: Wohlfahrt und Sozialhygiene* 1 (1922), H. 11, S. 292-295, hier S. 292.

Flüchtlingsbewegung ist einzigartig in der Weltgeschichte."[808] Angesichts ihres Umfangs bedeutete die „neue" Flüchtlingsbewegung eine große Herausforderung an den Staat: Trotz Wirtschaftskrise und politischer Instabilität musste er die „einzigartige und vielgestaltige" Aufgabe übernehmen, diese ungeheure Flüchtlingsbewegung zu bewältigen:

> „Plötzlich stehen Tausende ihres engeren Heimatbodens, ihrer Behausung, ihres Erwerbes und vielfach ihres Eigentums und Vermögens entblößte, also völlig entwurzelte Menschen vor uns. Weitere Tausende drängen nach und wollen neuen Boden und neue Existenz gewinnen."[809]

Es hatte konkrete bürokratische und wohlfahrtsstaatliche Gründe, den Flüchtlingsbegriff allein auf Deutsche aus dem Osten zu beschränken. Denn nur wer ausdrücklich als „Flüchtling" eingestuft worden war, erhielt Zugang zur „Flüchtlingsfürsorge", die das Reich angesichts der einsetzenden Abwanderungsbewegung eingerichtet hatte. Zu dieser administrativen Kategorie des „Flüchtlings" gehörten zunächst einmal diejenigen Vertriebenen aus den abgetrennten Ost- und Westgebieten, die „nach Abschluss des Waffenstillstandes das Gebiet unter dem Zwange der Ereignisse verlassen mussten oder aus gleichen Gründen an der Rückkehr in das Gebiet verhindert und die infolge dessen in Not geraten sind."[810] Was genau dieser Zwang der Ereignisse sein sollte, und ob auch die durch die politischen Ereignisse veränderte wirtschaftliche Situation ausreichend Zwang darstellen konnte, um eine Auswanderung ins Reich zu rechtfertigen, blieb über mehrere Jahre Gegenstand wiederholter Debatten und Anfragen bei der Regierung und den verantwortlichen Stellen der Flüchtlingsfürsorge. 1922 legte das Reichsarbeitsministerium fest, der „allgemeine Verfall des Wirtschaftslebens, wirtschaftliche Notlage und die Hoffnung, in Deutschland ein besseres Fortkommen zu finden", seien als Gründe allein nicht ausreichend.[811]

Um einem Missbrauch der „Flüchtlingseigenschaft" vorzubeugen, mussten Flüchtlinge aus Elsass-Lothringen den Zwang zur Abwanderung sogar durch einen amtlichen Ausweisungsbefehl oder eine ähnliche Bescheinigung ihrer

---

[808] Ebd., S. 293.

[809] Ebd.

[810] So die Definition eines fürsorgeberechtigten Flüchtlings in den „Richtlinien zur Handhabung der Fürsorge für die aus den abgetretenen Grenzgebieten Preußens stammenden Flüchtlinge im Deutschen Reich", Ausgabe A 1920, BArch B, R 1501/118459.

[811] BArch B, R 3901/11043, Reichsarbeitsministerium, Vorzugsweise Unterbringung von Flüchtlingen und Vertriebenen, Berlin, 12. Dezember 1922.

Heimatbehörde „daß sie ausgewiesen sind“ nachweisen.[812] Neben diesem so definierten Flüchtling aus dem ehemaligen Deutschen Reich schuf das Reichsministerium des Innern außerdem die Kategorie der „Auslandsflüchtlinge“. Darunter fielen deutsche Staatsangehörige, die „aus den feindlichen Ländern oder den deutschen Kolonien“ zurückkehrten.[813] In der Praxis waren das zum größten Teil Rückwanderer aus Russland.[814] Auch sie mussten den Nachweis führen, dass sie ihren Wohnort aus zwingenden Gründen hatten verlassen müssen.

Da wirklich trennscharfe Kriterien aber fehlten, blieben alle Definitionen oder Definitionsversuche offen und unklar. Das Wohlfahrtsamt der Stadt Berlin merkte an, alle Länder befänden sich nach dem Krieg in einer wirtschaftlichen Krise. Eine Auswanderung, um dem Hungertod zu entgehen, geschähe zwar freiwillig, das heißt ohne Mitwirkung der Behörden. Trotzdem seien es die Kriegsfolgen, die die Betroffenen zur Auswanderung zwängen. Daher sei es sinnvoll, auch solche Auswanderer als Flüchtlinge zu begreifen und durch die Flüchtlingsfürsorge zu unterstützen.[815] Gerade dort, wo es eigentlich notwendig war, Grenzen zu ziehen und Definitionen durchzusetzen, um eine übermäßige Inanspruchnahme der Flüchtlingshilfe zu vermeiden, zeigte sich die Schwierigkeit einer solchen Übertragung der theoretischen Kategorien auf die Realität der Nachkriegssituation. In der Praxis erwies es sich als schwierig, eine strenge Unterscheidung zwischen den verschiedenen Kategorien „hilfsbedürftiger Zivilpersonen“ aufrecht zu erhalten, wie der Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge feststellte.[816]

Der Umfang der Abwanderung aus den abgetretenen Gebieten wie auch die Zahlen der tatsächlichen Einwanderung sind heute nur noch schwer zu rekonstruieren. Zeitgenössische und spätere Angaben weichen stark voneinander ab, und vor allem für die Jahre 1918-1920 sind die Schätzungen problematisch, da

[812] BArch B, R 1501/118440, Minister des Innern, Fürsorge für Vertriebene aus dem linksrheinischen Gebiet, 7. November 1919.

[813] BArch B, R 1501/118437, Leitsätze für die Übernahme der Fürsorge für Auslandsflüchtlinge auf die Provinzialbehörden, ohne Datum.

[814] Um die deutschstämmigen Ausländer in die Fürsorge einschließen zu können, erweiterte die Regierung die sprachliche Bestimmung des „Flüchtlings“ von „deutschen Reichsangehörigen“ zu „Deutschen“ (BArch B, R 3901/11043, Vermerk über die Besprechung vom 3. November 1922 im Reichsministerium des Innern). Die breitere Definition erlaubte, dass auch ehemalige Reichsangehörige als Flüchtlinge eingestuft werden konnten.

[815] BArch B, R 1501/118437, Magistrat Wohlfahrtsamt der Stadt Berlin, Berlin, 23. August 1921.

[816] BArch B, R 1501/118451, Denkschrift betreffend das Arbeitsgebiet und den Etat des Reichskommissariats für das Flüchtlingswesen, 8. Oktober 1920.

zur Gesamteinwanderung überhaupt keine Daten erhoben wurden.[817] Die statistische Erfassung der Abwanderung durch das Rote Kreuz begann in Posen erst mit dem Juni und Juli 1919, in anderen Bezirken sogar erst 1920. Bis zu diesem Zeitpunkt war ein beträchtlicher Teil der Bevölkerung aber bereits abgewandert. Außerdem entging ein Teil der Abwandernden der Erfassung, da sie einfach als Reisende ihre Heimat verließen oder unter Umgehung der Grenzstellen und Behörden über die grüne Grenze nach Deutschland flüchteten. Schätzungen zufolge hatten Ende 1921 über die Hälfte der deutschen Bevölkerung Posens und Pommerns, also ungefähr 596.000 Personen, Polen verlassen.[818]

Der Gesamtumfang der Abwanderung der Deutschen aus Westpolen zwischen 1918 und 1926, so eine umfangreichen Studie von 1930, habe schätzungsweise 700.000 Personen betragen.[819] Zählungen des Roten Kreuzes, das die von der Fürsorge betreuten Einwanderer erfasste, zeigen ein starkes Ansteigen der Flüchtlingseinwanderung im Jahr 1919 auf 123.000 Personen, im Jahr darauf verdoppelte sich diese Zahl auf über 245.000 Personen.[820] Nach Angaben des Reichswanderungsamts kletterte die Zahl der abgewanderten Deutschen bis Ende Oktober 1922 sogar auf 780 000.[821] 1925 ermittelte schließlich eine Volkszählung rund 850.000 Menschen im neuen Reichsgebiet, die auf die Frage nach dem Wohnort vor 1914 Städte und Dörfer in den abgetretenen Ostgebieten angaben. Der Höhepunkt der Bevölkerungsab- und Flüchtlingseinwanderung lag also, soviel kann trotz des Abweichens der einzelnen Schätzungen festgehalten werden, in den Jahren 1919-1921.[822]

---

[817] Polen führte seine erste Volkszählung erst 1921 durch, in Deutschland wurde bis 1920 die bis dahin als volkswirtschaftlich entscheidend geltende Aus-, aber nicht die Einwanderung erfasst. Erst zu Beginn der 20er Jahre wurde die Wanderungsstatistik reformiert. Einheitliche Daten zur „Wohnbevölkerung“ (als unterschieden von der „anwesenden Bevölkerung“) und ihrem Wohnsitz wurden erst seit 1925 erhoben.

[818] Rauschning, *Entdeutschung,* S. 338ff, auf der Grundlage des Vergleichs der letzten deutschen Volkszählung 1910 und der ersten polnischen 1921.

[819] Ebd., S. 360ff. Obwohl auch bereits in den 30ern nicht unumstritten, ist Rauschnings Untersuchung der Abwanderung immer noch die ausführlichste, vgl. auch Blanke, *Orphans,* S. 33.

[820] Insgesamt verzeichnete das Rote Kreuz zwischen 1918 und 1920 um 400.000 Flüchtlinge aus den „Ostmarken“. Denkschrift über die Ein- und Auswanderung nach bzw. aus Deutschland in den Jahren 1910 bis 1920, in: Denkschriften des deutschen Reichstags, Nr. 8, Berlin 1922, S. 6.

[821] Oltmer, *Migration und Politik,* S. 101.

[822] Vergleiche dazu die ausführlicheren Vergleiche der Angaben bei Oltmer, *Migration und Politik,* S. 99-102.

2 Zwischen „Eindämmung“ und „Aufnahme“: Die deutsche Flüchtlingspolitik

„[…] da [das Rote Kreuz] nicht glaubt, dass der Umfang der Abwanderung in einem angemessenen Verhältnis zu der Not der Deutschen in Polen gegenüber dem Elend steht, das die Abwanderer in Deutschland erwartet.“[823]

2.1 „Eindämmung“ und „Fürsorgepolitik“

Die Anerkennung der Flüchtlingsbewegung als einzigartig bedeutete jedoch nicht, dass alle Flüchtlinge aufgenommen werden sollten. „Darüber, dass alles geschehen muss, was zur Erschwerung der Abwanderung dienen kann, sind alle beteiligten Stellen seit langem einig,“ resümierte das preußischen Innenministerium im Jahr 1921.[824] Erschwert sollte die Auswanderung aus den polnischen Gebieten deshalb werden, weil die deutsche Minderheit in Polen eine wichtige Rolle in der Revisionspolitik der Weimarer Republik spielte. Anders als im Westen, wo angesichts eines stabilen französischen Staates eine Revision der territorialen Verhältnisse unwahrscheinlich war, galt Polen als ein schwacher Staat, dessen Ansprüche auf die ehemals preußischen Ostgebiete angreifbar schienen. Das Mittel zur Demonstration der deutschen Ansprüche auf diese Territorien war die dort ansässige deutsche Bevölkerung. Das Reich betrieb daher schon vor den Abstimmungen eine „vorbeugende Flüchtlingsfürsorge“, die den potentiellen Flüchtlingen Anreize geben sollte, in ihren Heimatgebieten zu bleiben. Diese „vorbeugende Flüchtlingsfürsorge“ hatte zum Ziel, das Deutschtum in den „Ostmarken“ zu erhalten. Eine „Entdeutschung“ der Ostprovinzen sollte so weit wie möglich verhindert werden.

Die eindringlichen Appelle, nach dem Waffenstillstand in den neuen polnischen Gebieten zu bleiben, blieben allerdings ergebnislos. Auch die Verschärfung von Einreise-, Pass- und Visabestimmungen hatte nur wenig Wirkung gezeigt. „Erfolgreich kann der Kampf gegen die Auswanderung nur unternommen werden, wenn die noch in der abgetretenen Ostmark befindlichen deutschen Elemente positiv, d. h. materiell, so unterstützt werden, dass sie in die Lage gesetzt

[823] BArch B, R 1501/118459 Zentralkomitee der Deutschen Vereine vom Roten Kreuz, Abt. XI für Flüchtlingsfürsorge, Berlin, 25. November 1920.

[824] BArch B, R 1501/118462 Der Minister des Innern, an das Auswärtige Amt, Referat Polen, Berlin, 14. September 1921.

werden durchzuhalten“, befand das Auswärtige Amt im April 1921.[825] Aus Mitteln des Reichs wurden daher Unterstützungsfonds geschaffen, die eine „vorweggenommene Entschädigung“ ermöglichten. Diese finanzielle Unterstützung gab es als „Wirtschaftshilfe“ für Unternehmer und „Erwerbslosenfürsorge“ für deutsche Arbeiter und Angestellte, über ihre Vergabe entschieden Ausschüsse direkt in den Ostgebieten. Diese Unterstützungsleistung sollte diejenigen belohnen, die auf eine Entschädigung verzichteten und nicht nach Deutschland ausreisten, denn wer ins Reich abwanderte, dem stand auf der Grundlage eines bereits während des Krieges geschaffenen Entschädigungsgesetzes eine finanzielle Unterstützung zu.[826]

Nicht nur aus außen-, sondern auch aus wirtschaftspolitischen Erwägungen heraus erhielt die „Flüchtlingsfürsorge“ neben der Lenkung des „Massenzustroms von Flüchtlingen“[827] in das Reichsgebiet auch die Aufgabe, die Flüchtlingsbewegung schon im Entstehen einzudämmen. Auf dem Höhepunkt der Einwanderung, in den Jahren 1920 und 1921, klagten Reichsbehörden, Städte und Gemeinden, weitere Flüchtlinge könnten „in Deutschland nicht in Arbeit und Unterkunft gebracht werden“: die Unterbringungs- und Arbeitsmöglichkeiten seien völlig erschöpft. Alle Organe der Flüchtlingsfürsorge hatten daher neben den integrativen, lenkenden Funktionen auch die Aufgabe, nur solche Zuwanderer ins Land zu lassen, die trotz aller Anstrengung nicht in ihrer bisherigen Heimat gehalten werden konnten. Verantwortlich für die Koordination der Zuwanderungsbewegung wurde die Nachfolgeorganisation der Reichzentralstelle für Kriegs- und Zivilgefangene, das „Reichskommissariat für Zivilgefangene und Flüchtlinge“, das im Sommer 1920 gegründet und dem

[825] Aus einer Besprechung über die Einschränkung der Auswanderung Deutscher aus dem früher preußischen Teilgebiet Polens am 6. April. 1921 im Auswärtigen Amt, zit. n. Norbert Krekeler, *Revisionsanspruch und geheime Ostpolitik der Weimarer Republik*, Stuttgart 1973, S. 50.

[826] Die „vorbeugende Flüchtlingsfürsorge“ finanzierte sich zwar aus staatlichen Mitteln, wurde jedoch aus Angst vor möglichen politischen Folgen niemals durch ein Reichsgesetz angeordnet. Stattdessen behielt die „Fürsorge“ über ihre ganze Dauer hinweg einen inoffiziellen Charakter. Vgl. Krekeler, *Revisionsanspruch*, S. 48ff.

[827] BArch B, R 1501/118401, Ergänzung zum Entwurf des Haushalts des Reichministeriums des Inneren für das Rechnungsjahr 1920.

Innenministerium unterstellt wurde.[828] Der Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge, der Mehrheitssozialdemokrat Daniel Stücklen,[829] war verantwortlich für die Bereitstellung und Verwaltung von Durchgangs- und Sammellagern für alle Flüchtlinge und arbeitete eng mit dem Roten Kreuz zusammen.[830] Das Rote Kreuz organisierte neben der direkten Versorgung der Flüchtlinge in den Lagern auch die Aufnahme der Flüchtlinge an und vor dem Grenzübertritt. Über eine Reihe von sogenannten „Übernahmekommissariaten", den Sammelpunkten für Flüchtlinge an den Grenzübergängen, und „Flüchtlingsverteilungsstellen", die die „Flüchtlingszentrale Ost" in Frankfurt an der Oder koordinierte, wurden die Flüchtlinge in das Landesinnere weitergeleitet.

In den vom Reichsministerium des Innern herausgegebenen „Richtlinien zur Handhabung der Fürsorge für die aus den abgetretenen Grenzgebieten Preußens stammenden Flüchtlinge" findet sich die Aufforderung an „alle Deutschen […], in der bisherigen Heimat zu bleiben, auch wenn sie an einen fremden Staat abgegeben wird."[831] Diese Richtlinien waren weniger eine Aufforderung an die Flüchtlinge, die den Text kaum jemals in den Händen gehalten haben dürften. Vielmehr richteten sie sich an die ausführenden Organe der Flüchtlingsfürsorge, insbesondere an die dem Roten Kreuz unterstellten „Fürsorgekommissare" in den abgetretenen Gebieten.[832] Die Aufgabe dieser Kommissare war es, die Auswanderungsgründe eines jeden Migranten zu begutachten, zu beurteilen und letztlich darüber zu entscheiden, ob er

[828] Die „Fürsorge für heimgekehrte Zivilpersonen" lag eigentlich in der Zuständigkeit der Länder, aber „der unerwartet starke Rückstrom von deutschen Flüchtlingen aus den abgetretenen Grenzgebieten, der schon im September 1920 einsetzte, hat zusammen mit der Rückkehr aller übrigen Deutschen aus dem Auslande die Reichsregierung vor eine neue Aufgabe gestellt, deren Erfüllung im Interesse des Volkswohles zu einer unabweislichen Pflicht wurde." Da die Landesregierungen sich außerstande sahen, die daraus entstehende Aufgabe alleine zu bewältigen, schuf die Reichsregierung auf Initiative der Landesregierungen hin das Reichskommissariat für Zivilgefangene und Flüchtlinge als länderübergreifende Instanz, um die durch die Flüchtlingsbewegung entstehenden Aufgaben zentral bewältigen zu können. Vgl. BArch B, R 1501/118401, Denkschrift betreffend den Etat des Reichskommissars für Zivilgefangene und Flüchtlinge, Berlin, 25. November 1920.

[829] Daniel Stücklen war seit 1903 Mitglied des Reichstages, er hatte seit 1919 die „Reichszentralstelle für Kriegs- und Zivilgefangene" geleitet, die die Rückführung deutscher Soldaten aus alliierter Kriegsgefangenschaft und die Politik gegenüber den im Reich verbliebenen russischen Kriegsgefangenen verantwortete. Vgl. Oltmer, *Migration und Politik,* S. 108.

[830] BArch B, 1501/118401, Rundschreiben der Arbeitsgemeinschaft für das gesamte (nichtamtliche) Flüchtlingswesen, Berlin, 5. November 1920.

[831] BArch B, R 1501/118459, Richtlinien zur Handhabung der Fürsorge für die aus den abgetretenen Grenzgebieten Preußens stammenden Flüchtlinge im Deutschen Reich, Ausgabe A 1920.

[832] Zu Beginn des Jahres 1920 gab es drei „Deutsche Fürsorgekommissare" in Posen, in Bromberg und in Danzig. BArch B, R 1501/118459, Richtlinien zur Handhabung der Fürsorge für die aus den abgetretenen Grenzgebieten Preußens stammenden Flüchtlinge im Deutschen Reich, Ausgabe A 1920.

eine sogenannte „Fürsorgeberechtigung“ erhielt. Diese Bescheinigung berechtigte ihn, in Deutschland Flüchtlingshilfe zu empfangen. Nur durch eine solche Anerkennung als Flüchtling durch die Flüchtlingskommissariate konnte der Flüchtling Anspruch auf die Leistungen des Wohlfahrtsstaates anmelden. Die Flüchtlingsfürsorge hatte also zwei Funktionen: Sie sollte die Abwanderungsbewegung eindämmen, indem ein Teil der Abwanderungswilligen abgewiesen wurde, und gleichzeitig die Aufnahme von Flüchtlingen im Reich koordinieren und organisieren.[833]

Fürsorge sollten lediglich diejenigen Personen erhalten, die die Ostprovinzen „aus nachweislich zwingenden und unabwendbaren Gründen verlassen müssen.“[834] Die Verweigerung der Flüchtlingsfürsorge in solchen Fällen, „in denen ein Grund für die Flucht nicht anerkannt werden kann“, war eine der wenigen möglichen Handhaben, um die Flüchtlinge in ihrer Heimat zu „halten“ und die Flüchtlingsbewegung „einzudämmen“. „Es muss der Bevölkerung klar sein, dass sie nur, wenn sie gezwungen abwandert, auf die Fürsorge Preussens und des Reiches rechnen kann.“[835] Waren die Auswanderungsgründe in den Augen der Fürsorgekommissare nicht „zwingend“, dann konnten die Flüchtlinge zurückgewiesen werden. Ihnen wurde keine Fürsorgeberechtigung ausgestellt, damit entfiel jeder Anspruch auf die Unterstützungsleistungen des Reichs.

Das Reichsinnenministerium mahnte außerdem wiederholt an, ein besonderes Augenmerk darauf zu richten, „dass die Fürsorge nur solchen Personen zuteil wird, die nach Stamm oder Gesinnung deutsch sind.“[836] Hatte der Flüchtling, nach Gesinnung deutsch und zwingende Gründe nachweisend, den Fürsorgekommissar von der Notwendigkeit seiner Abwanderung überzeugen können, stellte dieser einen Flüchtlingsausweis aus. Durch die Ausstellung dieses „Ausweisbüchleins“ wurde der Abwanderer administrativ zum fürsorgeberechtigten Flüchtling gemacht. In den

[833] Die Tätigkeit des Roten Kreuzes in den Fürsorgekommissariaten wurde im Hinblick auf die Eindämmung der Flüchtlingsbewegung nicht nur positiv bewertet. „Es wird vielfach behauptet, das Rote Kreuz trage durch seine weitgehende Fürsorge an den Flüchtlingen mit Schuld an der starken Abwanderung. Das Deutschtum muss erhalten bleiben.“ BArch B, R 1501/118460, Oberst Engelien, Flüchtlingskommissar Schneidemühl, Sitzungsprotokoll vom 28. Februar 1921.

[834] BArch B, R 1501/118460, Leitsätze für die Behandlung der Abwanderung durch die Deutschen Fürsorgekommissare in den abgetretenen Gebieten des Ostens (Posen, Bromberg, Danzig).

[835] BArch B, R 1501/118483 Zentralstelle für die technische Durchführung der oberschlesischen Abstimmung an den Minister des Innern, Breslau, 21. Oktober 1921.

[836] BArch B, R 1501/118460 Reichsminister des Innern an das Zentralkomitee vom Roten Kreuz, Berlin, 2. Februar 1921.

Ausweis musste neben den Personalien auch der Zielort des Flüchtlings eingetragen werden sowie die Fürsorgestelle, an die er überwiesen wurde.[837] Konnte der Flüchtling keine Zuzugsgenehmigung für eine Stadt oder Gemeinde im Reich vorweisen, dann galt er als „ziellos“. Die Fürsorgekommissariate organisierten Sammeltransporte, mit denen diese „ziellosen“ Flüchtlinge über Übernahmekommissariate und Flüchtlingsverteilungsstellen in das Reich weitergeleitet wurden.[838]

2.2 „Ortsfremde Elemente“: Aufnahme in Städten und Gemeinden

Die Unterbringung der Flüchtlinge wurde zur zentralen Aufgabe und zur größten Herausforderung der Fürsorge. Die Flüchtlinge mussten in den Ländern des Reiches verteilt werden, sie benötigten Unterkunft und möglichst schnell auch Arbeitsstellen. Aus den „Ziellosen“ sollten „Zielhabende“ gemacht werden, besonders angesichts der „Zufuhr der weiteren Neuankömmlinge.“[839] In Anbetracht der wirtschaftlichen Krise nach dem Krieg und des herrschenden Mangels an Wohnraum und Arbeit vor allem in den Großstädten des Reichs waren Städte- und Gemeindeverwaltungen wenig davon angetan, „ortsfremde Elemente“[840] beherbergen und versorgen zu müssen. Nur wenige Flüchtlinge konnten bei Bekannten oder Verwandten unterkommen. Die städtischen Behörden bemühten sich, die Aufmerksamkeit des Reichsministeriums des Innern „auf den Flüchtlingsstrom hinzulenken […], der mit die Verschärfung des Wohnungselendes gebracht hat und in erhöhtem Maße noch bringen wird, wenn nicht baldigst wirksame Maßnahmen zur Verhinderung und Ablenkung des Zustroms ergriffen werden.“[841] Mit Blick auf die vorerst nicht abreißende Wanderungsbewegung aus dem Osten hatten die Reichsregierung und Länder aber kaum Alternativen, als das „Liebeswerke […]

[837] BArch B, R 1501/118459, Richtlinien zur Handhabung der Fürsorge für die aus den abgetretenen Grenzgebieten Preußens stammenden Flüchtlinge im Deutschen Reich, Ausgabe A 1920. Ohne Fürsorgeberechtigung durften Reisepapiere für das Deutsche Reich nur dann ausgestellt werden, wenn die betreffende Person eine Zuzugsgenehmigung einer Gemeinde im Reich vorweisen konnte. Unterstützung durch das Rote Kreuz oder das Rote Kreuz erfolgte nicht.

[838] Vgl. ausführlicher: Oltmer, *Migration und Politik,* S. 113

[839] BArch B, R 1501/118443, Central-Comite der deutschen Vereine vom Roten Kreuz, Abteilung XI für Flüchtlingsfürsorge (Ostpreußen und Auslandsdeutsche), an das Reichsministerium des Innern, Berlin, 5. November 1919.

[840] BArch B, R 1501/118436, Der Magistrat der Stadt Frankfurt, an den Staatskommissar für das Wohnungswesen in Berlin, Frankfurt/Main, 30. Mai 1919.

[841] BArch B, R 3901/11042 Deputation für Wohnungswesen an das Reichsarbeitsministerium, Berlin, 19. Februar 1920.

harmonisch und kraftvoll“,[842] notfalls aber auch mit Zwangsmaßnahmen zu vollenden. Bereits im Juli 1919 wurden die Gemeinden des Reiches durch eine Verordnung des Reichsarbeitsministeriums verpflichtet, den Flüchtlingen den Zuzug zu gestatten.[843] Bei der Wohnungssuche sollten sie nach dem Willen des Ministeriums sogar bevorzugt werden. Der Widerstand gegen solche Verordnungen blieb nicht aus: Städte und Gemeinden wiesen auf die großen Probleme der städtischen Bevölkerung hin, deren „Wohnungselend […] zur Zeit größer ist, als bei den Familien, welche in letzter Zeit hier zugewandert sind“.[844]

Da eine generelle Sperrung der Stadtgebiete für Zuwanderer, wie sie beispielsweise vom Wohnungsverband Groß-Berlin gefordert wurde, nicht durchführbar war, bemühten sich viele Städte und Gemeinden um Ausnahmegenehmigungen. Solche Genehmigungen konnten in Form einer Zuzugssperre erteilt werden, die das Reichsarbeitsministerium verhängte, um bestimmte Gebiete vor den Auswirkungen der Zuwanderung zu schützen. Besonders Berlin wehrte sich dagegen, noch mehr Einwanderer aufzunehmen, als ohnehin schon in den letzten Jahrzehnten eingereist waren. Nicht nur wohnungspolitisch bringe der „enorme Zustrom von Flüchtlingen“ gerade in den großen Städten „die schärfsten Gefahren“ mit sich. Man könne die Flüchtlinge weder hygienisch noch sicherheitspolitisch angemessen in den „schon vollgestopften“ Städten unterbringen.[845] Die „Zusammenballung wohnungsloser Menschenmassen“ führe zu einer „starken Erregung“ der städtischen Wohnbevölkerung, die den Ausbruch „terroristischer Umtriebe der schlimmsten Art“ befürchten ließe. Nur eine Zuzugssperre könne eine Eskalation der Situation verhindern, die unerwünschte Zuwanderung unterbunden werden.

Viele Städte und Gemeinden sahen sich durch die Kriegsfolgen ohnehin bereits am Rande ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit. Eine zusätzliche „Beeinträchtigung der eigenen ortsansässigen Bevölkerung“ (und damit auch der leeren städtischen Kassen) wollte keine Stadt in Kauf nehmen, um den Flüchtlingen

[842] BArch B, R 3901/11041, Erlass des preußischen Minister des Innern, Berlin, 14. August 1919.

[843] Reichsgesetzblatt Nr. 142, 1919, S. 1353-55. Die Stadtverwaltung war außerdem ermächtigt, Wohnraum zu beschlagnahmen, um ihren Verpflichtungen nachkommen zu können. Angesichts des allgemeinen Wohnungsmangels nach dem Krieg hatten derartige Maßnahmen aber nur wenig Erfolg.

[844] BArch B, R 3901/11043, Brief des Magistrats der Stadt Liegnitz an das Reichsarbeitsministerium, Liegnitz, 15. Mai 1922.

[845] BArch B, R 1501/118452 Wohnungsamt der Stadt Berlin an den Magistrat über Deputation für Wohnungswesen, Berlin, 29. Oktober 1920.

zu helfen.[846] Das Ministerium des Innern konstatierte eine „gewisse Teilnahmslosigkeit derjenigen Bevölkerungskreise […], die an sich wohl in der Lage gewesen wären, vertriebene Landsleute […] aufzunehmen.“[847] Vom Reichsarbeitsministerium wurden solche Anträge auf Zuzugssperren mit Hinweis auf Reichsverfassung, Freizügigkeit und die „erhebliche Verschärfung der Missstände auf dem Gebiete des Wohnungswesens in ganz Deutschland“[848] in der Regel abschlägig beantwortet.

Ob verbrämt als „Liebeswerk“ oder nüchterner eingestuft als nationale „Aufgabe […], deren Erfüllung im Interesse des Volkswohles zu einer unabweislichen Pflicht wurde“,[849] die Hilfe für die Flüchtlinge wurde angesichts der nicht abreißenden Flüchtlingsbewegung ins Reich zu einem wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Problem. Es zwang die Regierung dazu, nach neuen Strategien zur Lösung oder zumindest Abmilderung der Auswirkungen des Flüchtlingsproblems zu suchen. Schon zu Beginn der Abwanderungsbewegung war offensichtlich geworden, dass weder die Grenzübernahmestationen noch die Gemeinden und Städte des Reichs die Zahl der Flüchtlinge ohne weiteres bewältigen konnten. 1920 wurden daher zur Entlastung der Städte und der „Übernahmelager“ an den Grenzübernahmestationen und im Reich so genannte „Heimkehrlager“ eingerichtet, die unter der Verwaltung des Reichskommissars für Zivilgefangene und Flüchtlinge standen.[850]

[846] BArch B, R 1501/118436 Der Magistrat der Stadt Frankfurt an den Staatskommissar für das Wohnungswesen in Berlin, Frankfurt/Main, 30. Mai 1919.

[847] BArch B, R 3901/11041, Erlass des preußischen Ministers des Innern, Berlin, 14. August 1919.

[848] BArch B, R 3901/11041, Der Reichsarbeitsminister an das Bayerische Ministerium für soziale Fürsorge in München, August 1919. Begründet wurde dies meist mit dem Versäumnis der betreffenden Städte nachzuweisen, welche tatsächlichen Anstrengungen gemacht worden seien, um der Wohnungsnot Herr zu werden.

[849] BArch B, 1501/118401, Denkschrift betreffend den Etat des Reichskommissars für Zivilgefangene und Flüchtlinge, Berlin, 25. November 1920.

[850] BArch B, R 1501/118454, Vorläufige Regelungen des Abtransportes aller Zivil-Heimkehrer von den Grenzübernahmestellen des Reichskommissars für das Flüchtlingswesen, Berlin, 4. September 1920.

3 Lager und Baracken: Temporäre Architektur als gesellschaftlicher Ordnungsansatz in der Krise der Nachkriegszeit? Ein Exkurs

„Lager':
In der Gegenwart häufig ‚vorübergehende Unterkunftsmöglichkeiten (in Baracken oder Zelten) für größere Menschenmassen' (vgl. Barackenlager, Zeltlager, so bes. auch in Zusammensetzung wie Ferien-, Flüchtlings-, Sammel-, Trainingslager)."
(Etymologisches Wörterbuch des Deutschen, Bd. 2, Berlin 1989, S. 963f, hier 964)

„Baracke *[span. barráca, „Bauern=, Fischerhütte"],*
eingeschossiges Gebäude in leichter Bauweise, das außer kleinen Nebenräumen nur einen oder einige, dann gewöhnlich in der Längsachse aneinander gereihte Haupträume umschließt. Baracken dienen als Unterkunftsräume für Truppen und Arbeiter oder zur Krankenpflege. […] Vorteilhaft zerlegt man den Innenraum der B. in eine Anzahl Abteilungen von mäßiger Größe, je für 12-20 Mann ausreichend. Diese Teilung erhöht die Annehmlichkeit des Barackenlebens und leistet der Sittlichkeit und Ordnung Vorschub. […] Sind mehrere Baracken zu einem Barackenlager vereinigt, dann ist noch auf Einrichtung von Spritzenhaus, Desinfektionsanstalt, einigen Krankenzimmern, besonderen Isolierräumen, Duschbad, Waschküche, Trockenboden, Speisesälen, Verkaufsräumen für Speisen und Getränke Bedacht zu nehmen. […] Für Kriegszwecke benutzt man jetzt fast ausschließlich transportable Baracken, die fabrikmäßig hergestellt werden, leicht zusammenlegbar und versendbar sind, wie die Doeckerschen Baracken. […]"
(*Meyers Großes Konversationslexikon, Sechste Auflage, Zweiter Band, Leipzig/Wien 1906, S. 362f.)*

Das Lager als Ort der Vernichtung und Auslöschung von Individuen und Personengruppen hat in der Literatur über die Geschichte des 20. Jahrhunderts seinen festen Platz. Es entstand aus den Militärlagern des 19. Jahrhunderts, die schon im Kolonialkrieg um das aufständische Kuba zu einem System der Unterdrückung des Aufstandes gegen die spanischen Kolonialherren wurden. Lager erlangten traurige Berühmtheit durch ihre Einführung im Burenkrieg 1900 durch britische Truppen im Zuge einer Politik der „verbrannten Erde". Die Zerstörung und Verbrennung von Burenfarmen und die darauf folgende Einweisung von Kindern und

Frauen in so genannte „concentration camps“ (Zelt- und Barackenlager), in denen im Sommer und Herbst 1901 20 000 von 120-160 000 Lagerinsassen starben, gelten der Lagerforschung als die Geburt des Konzentrationslager – ein System von totalitärer Kontrolle der Bevölkerung.[851]

Erklärt wird diese Entwicklung mit Verweis auf die Entwicklung der europäischen Gesellschaften hin zur „Moderne“, zu einer bürgerlich geprägten Ökonomie und Gesellschaft, die mit der Entstehung von Institutionen totalen Zwanges einherging. Die Entstehung und Einrichtung von Armen- und Arbeitshäusern, Fabriken und Schulen, Gefängnissen und Kasernen werden in diesem Zusammenhang als repressives Vorgehen gegen die Trägheit, Besonderheit und Abweichung des Individuums interpretiert.[852] Der Prozess der Vergesellschaftung (der dabei gleichzeitig als Herrschaftsprozess gesehen wird) verlief so über Integration und Separation, über Zusammenfügung und Ausgrenzung, über die „gewaltsame Zurichtung des Eigenen und die Definition und Destruktion des Fremden“.[853] Das Lager wird so zum Kennzeichen, ja zum Symbol dieser Zeit.

Solche Beschreibungen von Lagern als einem „Ausnahmeraum“, einem „Stück Land, das außerhalb der normalen Rechtsordnung gesetzt wird“,[854] ziehen ihre Überzeugungskraft aus dem heutigen Wissen um das ungeheure Vernichtungspotential von Lagern im Nationalsozialismus und Stalinismus. In allen Darstellungen zu Lagern und ihrer Geschichte sind diese Konzentrationslager gleichzeitig End- und Ausgangspunkt der Betrachtung. Sie stehen immer im Ordnungszusammenhang des Terrors. Sie sind Sinnbild des Terrors als einer Form der Herrschaftsausübung in einer totalitären Gesellschaft. Die Funktion und Bedeutung des totalitären Lagersystems innerhalb einer Geschichte der Selbstdefinition von Gesellschaften durch die Ausgrenzung und Destruktion des „Anderen“ kann nicht hoch genug bewertet werden. Trotzdem darf nicht vergessen werden, dass die nationalsozialistischen und stalinistischen Lager in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts nicht die einzige Form des Lagers waren. Eine Vielzahl anderer Lager mit unterschiedlichen Aufgaben und Zwecken entstand nach dem

[851] Andrzej J. Kaminski, *Konzentrationslager 1896 bis heute: Eine Analyse*, Stuttgart 1982, S. 34ff.

[852] Gerhard Armanski, *Maschinen des Terrors: Das Lager (KZ und Gulag) in der Moderne*, Münster 1993, S. 15ff.

[853] Ebd., S. 16.

[854] Giorgio Agamben, *Homo Sacer. Die souveräne Macht und das nackte Leben*, Frankfurt/Main 2002, S. 179.

Ende des 19. Jahrhunderts. Auch führt keine Entwicklungslinie direkt von den Militärlagern des 19. zu den Konzentrationslagern des 20. Jahrhunderts. Bis zum Zweiten Weltkrieg hatte sich in Europa das Lager als ein Instrument zur Kontrolle, aber auch zum Schutz der Bevölkerung entwickelt. Dabei hatten sich vielfältige Formen ausdifferenziert. Zu den Militärlagern kamen in Kriegs- und Seuchengebieten Krankenlager und Lazarette, in den Grenzgebieten Quarantänelager und Kriegsgefangenenlager und, im Zuge der Bevölkerungsverschiebungen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, die Auffang- und „Heimkehrlager“ als temporäre Heimat für Flüchtlinge hinzu.

Die speziellen Funktionen dieser und anderer Lagerformen mögen sehr verschieden sein. In Bezug auf ihre Kontroll- und Überwachungspraxis sind die unterschiedlichen Lagertypen jedoch durchaus vergleichbar. Agambens Diktion folgend kann man erstens festhalten, dass die Lager mit Blick auf den Raum, den sie einschließen, ein „Anderswo“ markieren, das mit der Herstellung einer rechtlichen Ordnung verbunden ist. Innerhalb eines Lagers gelten bestimmte Routinen, Tagesabläufe und Regeln, die sich von denen der Außenwelt deutlich unterscheiden. Zweitens verbindet das Ziel einer staatlichen Kontrolle über die Bevölkerung, die im Lager durch eine bestimmte Form der Kontroll- und Überwachungspraxis sichtbar wird, die verschiedenen Lagertypen miteinander. Drittens ist die Herausbildung einer spezifischen Sozial- und Rechtsordnung innerhalb der Lager auffällig, die sich in einem Verschwinden des Privatraumes und der Konstitution von Zwangsgemeinschaften nach mehr oder weniger willkürlichen Kriterien äußert.[855]

Die verschiedenen Lagertypen lassen Grundmuster erkennen, die sich idealtypisch zu zwei Polen zuspitzen lassen. Auf der einen Seite stehen Lager der Züchtung und Optimierung. Sie separieren die Menschen von ihrer Umwelt, um den Zugriff auf ihre soziale, gesundheitliche oder berufliche Entwicklung für eine bestimmte Zeit zu optimieren. Auf der anderen Seite etablierten sich Anfang des 20. Jahrhunderts Lager, die allein darauf abzielten, die Insassen auf Dauer aus der Gesellschaft abzuschließen, um sie politisch zu isolieren, ökonomisch auszubeuten oder zu töten. Im Lager manifestierte sich ein gesellschaftliches Ordnungsprinzip, dass einerseits die bereits in die Gesellschaft Integrierten noch integrierter und

[855] Vgl. dazu Axel Doßmann, Jan Wenzel, Kai Wenzel, *Architektur auf Zeit. Baracken, Pavillons, Container*, Berlin 2006, S. 161f.

fügsamer machte, so Doßmann, Wenzel und Wenzel. Auf der anderen Seite wurde der Prozess der Exklusion der Ausgeschlossenen unumkehrbar.[856]

Anders als vergleichbare disziplinierende Institutionen, wie etwa Schulen oder Gefängnisse, ist das Lager auf der Ebene des Architektonischen immer unbestimmt geblieben. Lager können an fast jedem beliebigen Ort eingerichtet werden, in alten Fabriken, Hallen, Schulen, Militärlagern, aber auch Orten der Freizeit wie Sportstadien oder Pferderennbahnen.[857] Agamben hat festgehalten, dass das Lager nicht zwangsweise durch eine bestimmte Architektur, sondern durch die Ordnung innerhalb des Raumes definiert wird, in dem die normale gesellschaftliche Ordnung aufgehoben ist. Welche Rechtsordnung darin herrscht, wie viele Grausamkeiten begangen werden, sei allein abhängig von dem herrschenden „Souverän" Polizei und ihrem Sinn für Zivilität. Ausreichend ist ein überwachbares Gelände, gegenüber dem Außenraum deutlich abgrenzbar, mit kontrollierbaren Ein- und Ausgängen.[858] Ausgehend von Lagern, deren Ziel die Vernichtung und völlige Exklusion des Individuums aus der Gesellschaft ist, sind Aspekte von völliger Kontrolle und Zwang, vom Lager als absolutem Endpunkt stets betont worden. Flüchtlingslager unterscheiden sich davon aber dadurch, dass sie nicht als Endpunkt, sondern als Zwischenstation, ja sogar als Neuanfang verstanden werden können. Für die Flüchtlinge sind sie oft die einzig mögliche Unterkunft. Segregation von der Aufnahmegesellschaft durch die Unterkunft im Lager geht Hand in Hand mit dem Ziel, die Flüchtlinge durch die Lager in die Gesellschaft zu überweisen und zu integrieren. Welcher Aspekt der stärkere ist, kann nicht ohne eingehendere Betrachtung des jeweiligen Lagers entscheiden werden.

Im Deutschland der Nachkriegszeit war durch die Gebietsabtretungen der Anteil der wohnungslosen Bevölkerung außergewöhnlich hoch. Flüchtlingslager mussten schnell geschaffen und erweitert werden, um die Flüchtlingsbewegung bewältigen zu können. Das bedeutete, dass eine bestimmte Form der Architektur zwar nicht ausschließlich bestimmend, aber doch charakteristisch für die Flüchtlingslager wurde, nämlich die temporäre Architektur der Barackenlager. Wie das Lager den Soziologen, so gilt die Baracke der Geschichte der Architektur als ein

[856] Ebd., S. 165.

[857] Vgl. dazu Wolfgang Sofsky, *Die Ordnung des Terrors. Das Konzentrationslager*, Frankfurt/Main 1993, S. 62f.

[858] Vgl. dazu Agamben, *Homo Sacer*, S. 183f, und Doßmann et al., *Architektur auf Zeit*, S. 159.

architektonisches und gesellschaftliches Kennzeichen der Moderne. Eine Baracke ist mehr als ein improvisiertes Gebäude. Seit dem 19. Jahrhundert war sie ein hoch spezialisiertes, funktionalistisches Industrieprodukt, seriell hergestellt und international genormt. Ihr Siegeszug hatte in den 1880er Jahren begonnen, als der dänische Rittmeister Johann Gerhard Clemens eine leichte Sanitäts- und Lazarettbaracke aus einem vorgefertigten Wandplattensystem entworfen und mit ihr 1883 eine Goldmedaille auf der *Berliner Hygieneausstellung* gewonnen hatte. Mit Unterstützung des Deutschen Roten Kreuzes und von Generalstabsärzten der Preußischen Armee wurde das an massiv gebaute Fachwerkbaracken angelehnte Modell zur versendbaren „Doeckerschen Normal-Baracke“ weiterentwickelt. Auf der Weltausstellung in Antwerpen gewann sie 1885 den ersten Preis als das am besten geeignete „Bauwerk zur Behandlung von Verwundeten und Infektionskranken für Kriegs- und Friedenszwecke“.[859]

Bereits um 1900 hatte sich die Baracke von ihren ursprünglichen Einsatzgebieten im Militärwesen gelöst. Ein Prospekt des führenden Herstellers pries die Vielfalt der verfügbaren Modelle an: Die Produktpalette reichte von Kranken- und Epidemie-Pavillons, Unfallstationen, Sanitäts- und Feuerwachen, Ställen, über Schulen bis hin zu Ateliers mit großen Oberlichten.[860] In einer Festschrift zum 25-jährigen Bestehen der Döcker-Baracke wird neben ihren Einsatzmöglichkeiten im Kriegsfall insbesondere der soziale Aspekt der Baracken, beispielsweise „die Döcker-Baracke im Dienste der sozialen Wohlfahrtspflege“ herausgestellt.[861] Säuglingsheime, Walderholungsstätten, Lungenheilstätten, „die Döcker-Baracke zur Unterkunft von Obdachlosen bei Elementarereignissen“ seien dabei ein Ausdruck davon, dass

> „unser Zeitalter […] nicht nur von der Technik und dem Verkehr beherrscht [wird], sondern auch edle Menschlichkeit gibt ihm ihren Stempel. Immer mehr wachsen die auf soziale Fürsorge gerichteten Bestrebungen. Der Geist der Humanität erfüllt unser ganzes öffentliches Leben […]“.[862]

---

[859] Vergleiche zur Geschichte der Baracke Doßmann et al., *Architektur auf Zeit*, S. 116ff.

[860] Christoph & Unmack, *Zerlegbare, transportable, hygienische Häuser im Dienste der Gesundheitspflege und Volkswohlfahrt mit besonderer Berücksichtigung des „System Döcker-Christoph & Unmack“*, Berlin 1903, S. 16ff.

[861] Christoph & Unmack, *Ein Vierteljahrhundert im Dienste der Gesundheitspflege und Volkswohlfahrt in Krieg und Frieden. Festschrift zum fünfundzwanzigjährigen Bestehen der zerlegbaren transportablen Döcker-Bauten*, Berlin 1907, S. 20.

[862] Ebd., S. 11.

Ermöglicht wurde der Erfolg der Baracke durch ihre in vielen Prospekten und Broschüren angepriesenen architektonische Modernität und Innovativität. Hohe Mobilität und Benutzerfreundlichkeit bei gleichzeitiger Dauerhaftigkeit, ansprechendem Design und vielfältigen Verwendungsmöglichkeiten[863] machten die Baracke zum Sinnbild des medizinischen und wohlfahrtsstaatlichen Fortschritts: „Mehr kann man eigentlich von einem doch nur aus Holz und Pappe gefertigten Häuschen nicht verlangen."[864]

Weniger euphorisch betrachtet bieten Baracken zwar Behelf in einer Notlage, sind aber gerade durch ihre Mobilität notwendigerweise Verschleiß und Abnutzung ausgesetzt und bieten wenig oder keinen Komfort. Sie sind Symbol der Zwischenlösung, eine ärmlichen Behausung, die nur allzu oft zur langfristigen Lösung wird, gerade im Fall von Flüchtlingen oder Asylbewerbern. Baracken verstetigen einen Zustand der Mobilität, machen einen Übergangszustand zur Dauerlösung und verhindern damit eine Integration der Lagerinsassen in die Gesellschaft außerhalb des Lagers. Die komplexen Funktionen von Lagern und Baracken für den Staat und die städtischen Verwaltungen, aber auch für die kürzer oder länger verweilenden Bewohner, gilt es mit Blick auf die Nachkriegszeit genauer auszuloten. Bisher sind die Lager für die deutschen Flüchtlinge von der Lagerforschung kaum beachtet worden. Auch in Arbeiten über die Lager für die deutschen „Vertriebenen" nach dem Zweiten Weltkrieg, in denen in der Regel die Parallelität und Kontinuität von Lagern betont wird (bis hin zu den nationalsozialistischen Vernichtungslagern), entweder als Institution oder als architektonisches, tatsächliches Gebäude an einem bestimmten Ort, fehlen jegliche

[863] „Die Vorzüge Döckerscher Häuser […] sind mithin folgende: Leichte Beweglichkeit […], Unerreichte Schnelligkeit und Einfachheit des Aufbaues und Abbruches […], Die bequeme Versendbarkeit […], Vollkommene Dichtigkeit der Wandungen […], Ausserordentliche Widerstandsfähigkeit […], Eine starke Isolierung […], Bezüglich absoluter Standfestigkeit […], Die vieljährige Dauerhaftigkeit […], Das äussere geschmackvolle Aussehen […], Die innere Ausschmückung […], jedem Wunsch und Zweck anpassbare Raumausnützung […], völlig freitragende Dachkonstruktion […], Reiche Lichtfülle […], gleichmässige und dabei doch nicht kostspielige Heizung […], Gute Schalldämpfung […], Die Desinfektion Döckerscher Häuser ist leicht und absolut sicher […], ..weisen Döckersche Häuser die Erfüllung aller modernen hygienischen Forderungen auf […], Kosten der Bauten nach dem Döckerschen System… nicht unwesentlich billiger als solche aus Holz, Wellblech oder Fachwerk." Ebd., S. 10ff.

[864] Paul am Ende, *Die Bedeutung der Barackenbauten insbesondere für die Kurorte. System Döcker. Vortrag gehalten in der 78. Versammlung deutscher Naturforscher und Ärzte zu Stuttgart im September 1906*, Dresden 1907, S. 18.

Verweise auf die Flüchtlingslager nach dem Ersten Weltkrieg.[865] Dabei sind gerade die Lager in der Zeit während und kurz nach diesem Krieg in ihrer Funktion, Form und Struktur besonders geeignet, um in der Geschichte des Lagers neue Aspekte aufzuzeigen und Lager in der Gesellschaft neu zu interpretieren.

[865] So auch beispielsweise bei Matthias Beer, „Lager als Lebensform in der deutschen Nachkriegsgesellschaft. Zur Neubewertung der Funktion der Flüchtlingswohnlager im Eingliederungsprozess“, in: Jan Motte, Rainer Ohliger, Anne von Oswald (Hg.), *50 Jahre Bundesrepublik - 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte*, Frankfurt 1999, S. 56-76.

4 Flüchtlingslager

4.1 Entstehung und Form der Lager

Die so genannten „Heimkehrlager“ (auch „Sammelläger“ [sic] genannt) für Flüchtlinge aus den abgetretenen Gebieten wurden ab dem Herbst des Jahres 1920 eingerichtet, nachdem die Landesregierungen mit der Bitte um Hilfe an das Reich herangetreten waren. Die Bewältigung der Flüchtlingsbewegung, eigentlich Sache der Länder, schien ohne zentrale Maßnahmen des Reiches unmöglich, da „eine rasche Ableitung der in überwiegender Mehrzahl ziellosen Flüchtlinge in das Erwerbsleben sich als unmöglich herausstellte und auch wegen der Wohnungsnot die Einzelunterbringung nicht durchgeführt werden konnte.“[866] Die „Heimkehrlager“, geschaffen zur „Entlastung wohnungsarmer Städte“, sollten eine „vorläufige Heimstätte“ für Flüchtlinge werden.[867] Die Einrichtung und Organisation der Flüchtlingslager erfolgte zentral durch das Reichskommissariat für Zivilgefangene und Flüchtlinge, das bei Einrichtung und Führung der Lager eng mit dem Roten Kreuz zusammenarbeitete. Ziel dieser Zusammenarbeit war es, den „Massenzustrom von Flüchtlingen“[868] aufzufangen, gleichzeitig möglichst schnell die Flüchtlinge in Arbeitsstellen zu vermitteln und außerdem dauerhafte Wohnverhältnisse zentral zu organisieren.

Um das zu erreichen, musste das Reichskommissariat auf bereits bestehende Lager oder Unterbringungsmöglichkeiten zurückgreifen. Die „Heimkehrlager“ entstanden deswegen zunächst häufig aus ehemaligen Kriegsgefangenenlagern, auf Truppenübungsplätzen, in ehemaligen Militärkasernen und auf nicht mehr genutzten Militärflugplätzen. In vielen Fällen wurden bereits vorhandene Bauten dann durch hölzerne Baracken ergänzt, um alle Flüchtlinge unterbringen zu können, so etwa in Swinemünde. Dort diente ein Teil der Festungsanlage aus dem 19. Jahrhundert (das so genannte „Werk I“) der Lagerverwaltung und einigen Familien als Unterkunft, während der Großteil der Flüchtlinge in einem Barackenlager außerhalb des Werks

[866] BArch B, R 1501/118401, Denkschrift betreffend den Etat des Reichskommissars für Zivilgefangene und Flüchtlinge, Berlin, 25. November 1920.

[867] BArch B, R 1501/118451, Denkschrift betreffend das Arbeitsgebiet und den Etat des Reichskommissariats für das Flüchtlingswesen, Berlin, 8. Oktober 1920.

[868] BArch B, R 1501/118401, Ergänzung zum Entwurf des Haushalts des Reichsministeriums des Inneren für das Rechnungsjahr 1920.

untergebracht war.[869] Gleiches galt für die Lager Lockstedt und Hammerstein, wo ein älteres Lager, bestehend aus Steinbauten, durch einfache, fundamentlose Doeckersche Holzbaracken mit Pappdächern erweitert worden war.[870] In so einer Baracke waren jeweils mehrere Familien untergebracht, indem die Baracken (in der Regel entweder große, 600 Personen fassende, oder kleinere, 50 Personen aufnehmende Gebäude) provisorisch mit leichten Bretterwänden oder Decken abgeteilt wurden, um zumindest eine Illusion von Privatsphäre aufrecht zu erhalten.[871]

Schon im November 1920 zeigte sich, dass die zu Anfang geplanten sechs Heimkehrlager mit insgesamt 8.000 Lagerplätzen nicht ausreichen würden. Bereits 10.000 Flüchtlinge waren in den Heimkehrlagern untergebracht, und Reichskommissariat und Reichsministerium des Innern rechneten mit einem weiteren Anwachsen der Flüchtlingsbewegung.[872] Die ursprünglich den Planungen zugrunde gelegte Zahl von 12.000 Flüchtlingen erwies sich schnell als viel zu niedrig, auch die Annahme, dass von diesen Flüchtlingen mindestens 25 Prozent zügig ins Arbeitsleben vermittelt werden würden. Nur 10 Prozent der Flüchtlinge hatten tatsächlich außerhalb von Flüchtlingslagern untergebracht werden können, und die abnehmende Zahl von verfügbarem Wohnraum und Arbeitsstellen versprach einen weiteren Rückgang dieser Quote. Bis Ende 1922 wurde die Zahl der Lager daher entsprechend der Zunahme der Flüchtlinge laufend erhöht. Da aber sowohl die Mittel des Reiches als auch die strukturellen Möglichkeiten zur Einrichtung von Lagern begrenzt waren, versuchte das Reichskommissariat für Zivilgefangene und Flüchtlinge außerdem, die Kapazität der bereits vorhandenen Lager so weit wie

[869] BArch 1501/118405, Reichswehrministerium an das Reichministerium des Innern, Berlin, 11. April 1923 und Anlagen.

[870] Vgl. u. a. BArch B, R 1501/118403, Deutsches Rotes Kreuz an Reichsminister des Innern, 1. September 1921.

[871] Dabei waren einer Familie jeweils eine, in Ausnahmefällen zwei dieser provisorischen Kammern zugeteilt. Vgl. BArch B, R 1501/118403 und 118404, div. Berichte des Roten Kreuzes und Lagerinspektoren über die Zustände der Lager des Reichskommissars für Zivilgefangene und Flüchtlinge.

[872] BArch B, R 1501/118401, Denkschrift betreffend den Etat des Reichskommissars für Zivilgefangene und Flüchtlinge, Berlin, 25. November 1920.

möglich zu erhöhen. Zur Jahreswende 1922/23 war dadurch die Zahl auf 23 Lager[873] mit einer Gesamtbelegung von ca. 40.000 untergebrachten Flüchtlingen angestiegen.[874] Die fünf größten Lager, Zossen (Brandenburg), Preußisch Holland (Ostpreußen), Frankfurt/Oder (Brandenburg), Zeithain (Sachsen) und Lockstedt (Schleswig-Holstein) waren zu diesem Zeitpunkt mit jeweils über 3.000 Flüchtlingen belegt. Zossen, Anfang 1923 das größte der Flüchtlingslager, erreichte sogar zeitweilig eine Belegungsstärke von 3.960 Personen.[875]

In den Heimkehrlagern sollten nach den Planungen des Reichskommissars zunächst alle Personen deutscher Herkunft vorübergehend aufgenommen werden, die die Grenze zum Reichsgebiet überschritten.[876] Angesichts der wachsenden Zahl der Flüchtlinge durften ab Dezember 1920 nach Anordnung des Reichskommissars nur noch „ziellose“ Familien und ledige Frauen in den Lagern untergebracht werden. Ledige Männer sollten nur dann in die Lager vermittelt werden, wenn sie wegen Alter oder Krankheit als arbeitsunfähig einzustufen waren.[877] In den Lagern wurden die verschiedenen Gruppen der „Zivil-Heimkehrer“ dann, soweit angesichts der Überfüllung möglich, aufgrund ihrer geographischen Herkunft voneinander getrennt. Außerdem waren „Auslandsvertriebene“, die aus Russland stammenden ehemaligen

[873] Folgende Lager waren vom Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge eingerichtet worden: Provinz Brandenburg: Jüterbog, Frankfurt/Oder, Guben, Havelberg, Zossen; Provinz Sachsen: Altengrabow; Kgr. Sachsen: Zeithain, Zittau; Provinz Schlesien: Lamsdorf, Lerchenberg, Neiße, Neuhammer, Sagan; Provinz Ostpreußen: Heilsberg, Preußisch Holland; Provinz Hannover: Celle, Hameln, Nordholz, Risloh; Provinz Westpreußen: Hammerstein; Provinz Ostpreußen: Eydtkuhnen; Kgr. Bayern: Lechfeld; Provinz Pommern: Swinemünde; Grhm. Mecklenburg: Güstrow. 1921/22 wurden neben den Lagerneugründungen auch bereits Lagerauflösungen vorgenommen (Jüterbog, Neiße, Altengrabow), so dass nicht alle Lager gleichzeitig bestanden. Vgl. die Korrespondenzen in R 1501/118401-118407.

[874] BArch B, R 1501/118401, Beitrag zum Entwurf des Haushaltes für die Ausführung des Friedensvertrages für das Rechnungsjahr 1923; Beitrag zum Entwurf des Haushaltes für die Ausführung des Friedensvertrages für das Rechnungsjahr 1924. Zur Entwicklung der Anzahl der Lager sowie der Belegungsstärke vgl. ausführlich: Oltmer, *Migration und Politik,* 114f.

[875] BArch B, R 1501/118405, Flüchtlingsbestand der Heimkehrlager für die Zeit vom 31. Dezember bis 31. Januar 1923, Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge an den Reichsminister des Innern, Berlin, 16. Februar 1923. Das Lager Zossen war innerhalb eines Jahres von einer Belegung mit 2 900 Flüchtlingen also um ein Drittel gewachsen – eine Wachstumsrate, die verdeutlicht, wie stark die Lagerkapazitäten ausgelastet wurden. Vgl. BArch B, R 1501/118404, Flüchtlingsbestand der Heimkehrlager für die Zeit vom 30. November bis 31. Dezember 1921, Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge an den Reichsminister des Innern, Berlin, 10. Januar 1922.

[876] „Ein Unterschied zwischen einzelnen Kategorien von Zivilheimkehrern (Zivilgefangene, Auslandsflüchtlinge, Rückwanderer, Grenzlandsdeutsche, Deutschstämmige, Ausländer) soll nicht gemacht werden.“ BArch B, R 1501/118454, Vorläufige Regelungen des Abtransportes aller Zivil-Heimkehrer von den Grenzübernahmestellen des Reichskommissars für das Flüchtlingswesen, Berlin, 4. September 1920.

[877] BArch B, R 1501/118403, Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge, 4. Dezember 1920.

Reichsbürger, und „Grenzlandvertriebene“ gesondert unterzubringen. Begründet wurde diese Maßnahme mit der „Verschiedenartigkeit der allgemeinen Lebensgewohnheiten bei den aus Russland stammenden Flüchtlingen, zu denen die vertriebenen Deutschen aus den Grenzgebieten nicht in ein gutes Einvernehmen treten.“[878]

Um die „Auslandsflüchtlinge“[879] in die wohlfahrtsstaatliche Versorgung des Reichs einschließen zu können, kam ein weiter Begriff der „Deutschstämmigkeit“ zum Tragen, der von einer kulturell-ethnographischen Grundlage des Deutschtums ausging. Auch nach „Jahrhunderten“ des Lebens innerhalb einer fremden Kultur konnten sich die Nachfahren der deutschen Auswanderer noch als dem Deutschen Reich zugehörig verstehen, und dies auch dann, wenn sie oder ihre Vorfahren die deutsche Staatsangehörigkeit zugunsten der ihres neuen Heimatlandes aufgegeben hatten. Als deutschstämmig in diesem Sinne sollten diejenigen Nachkommen der deutschen Auswanderer angesehen werden, „die […] – auch nach dem Erwerbe der russischen Staatsangehörigkeit – überwiegend deutsche Sitte, Sprache und Kultur bewahrt und hochgehalten haben.“[880] Mit dieser Definition einer sich kulturell manifestierenden Zugehörigkeit zum deutschen Volk folgte das Ministerium dem Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz von 1913: Deutsche Staatsangehörige im Ausland verloren nicht mehr, wie bisher, ihre Staatsangehörigkeit nach zehn Jahren, und auch für ihre Nachkommen galt die deutsche Staatszugehörigkeit weiterhin. Die der Änderung zugrunde liegende Vorstellung eines deutschen Staatsvolkes außerhalb der Grenzen des Reiches war die Grundlage der Flüchtlingspolitik und -fürsorge für die „Grenzlandvertriebenen“ und „Auslandsvertriebenen“ nach dem Krieg.

Die Fürsorge für die deutschen und deutschstämmigen Flüchtlinge (unterteilt in „Sammelfürsorge“ und „Dauerfürsorge“) war eine Kombination aus Leistungen der sich nach dem Krieg ausdifferenzierenden Kriegswohlfahrtspflege und der im November 1918 eingeführten Erwerbslosenfürsorge. Um letztere zu erhalten, musste

[878] BArch B, R 1501/118403 Aufzeichnung über das Ergebnis der Besprechung über die Heimkehrlager, Berlin, 19. Januar 1921.

[879] Als „Auslandsflüchtlinge“ galten „Deutschstämmige“, also Personen mit ehemals deutscher Staatsangehörigkeit oder deutschen Vorfahren. Nicht darunter fielen „Ausländer“, die von der Lagerfürsorge ausgeschlossen waren und direkt in ihren Heimatstaat zurückgeschickt werden sollten. Vgl. BArch B, R 1501/118454, Vorläufige Regelungen des Abtransportes aller Zivil-Heimkehrer von den Grenzübernahmestellen des Reichskommissars für das Flüchtlingswesen, Berlin, 4. September 1920.

[880] BArch B, R 1501/118444, Erlass des Ministers des Innern, 17. Juli 1920.

der Flüchtling seine Bedürftigkeit nachweisen. Diesen Nachweis erbrachte er durch seinen Flüchtlingsausweis, in dem seine Eigenschaft als anerkannter Flüchtling dokumentiert war. Die Erwerbslosenfürsorge war ursprünglich als subsidiäre Hilfe gedacht gewesen, die nur dann greifen sollte, wenn dem Flüchtling keine andere Hilfsquelle offen stünde. Tatsächlich wurde sie dann aber von der großen Mehrheit der „obdachlosen und erwerbslosen Heimkehrer" in Anspruch genommen.[881] Neben der Erwerbslosenfürsorge, auf die die Flüchtlinge als Reichsangehörige Anspruch hatten, konnten sie die von Reich, Ländern und Rotem Kreuz finanzierte „Dauerfürsorge" in Anspruch nehmen. Darunter fielen laufende und einmalige Unterstützungen und Sachleistungen, Hilfeleistungen wie Darlehensvermittlungen, in erster Linie aber die Unterstützung der Behörden bei der Beschaffung von Wohnungen und der Vermittlung von Arbeitsstellen.[882]

Die Heimkehrlager schließlich gehörten zur so genannten Sammelfürsorge. Diese schloss die Sammlung der Flüchtlinge an den Grenzen, ihren Transport ins Reichsgebiet, Unterbringung in Durchgangs- oder Heimkehrlagern und die Weiterleitung an endgültige Zielorte mit Wohn- und Arbeitsmöglichkeiten ein. Finanziert wurde die Sammelfürsorge vom Reich mit Unterstützung der Länder und dem Roten Kreuz.[883] Angesichts des Umfangs der Flüchtlingsfürsorge kam das Rote Kreuz nicht umhin festzustellen, dass die „starke Abwanderung" vermutlich nicht zuletzt auch durch die weitgehenden Fürsorgeregelungen mit verursacht würde. Trotzdem wurden die Fürsorgemaßnahmen für die deutschen Flüchtlinge als unbedingt notwendig erachtet. Auch wenn es das Ziel sei, das Deutschtum in den abgetretenen Gebieten zu erhalten, könne man die Fürsorge, auf die die Flüchtlinge

[881] BArch B, R 1501/118451, Denkschrift betreffend das Arbeitsgebiet und den Etat des Reichskommissariats für das Flüchtlingswesen, 8. Oktober 1920. Das „Reichs-Gesetz über den Unterstützungswohnsitz" (UWG) vom 16. April 1871 hatte das bisher geltende „Heimatprinzip" zugunsten des Wohnsitzes als Bezugspunkt von Unterstützungsleistungen aufgehoben. Die Einführung des Prinzips des Unterstützungswohnsitzes bedeutete, dass die aufnehmenden Gemeinden einen Teil der Erwerbslosenfürsorge für die Flüchtlinge finanzieren mussten. Obwohl die Gemeinden nachträglich die Kostenübernahme durch das Reich beantragen konnte, ist die Entwicklung zur „Wohlfahrtsstadt" sicherlich Teil der Erklärung der ablehnenden Haltung vieler Städte und Gemeinden gegenüber der Aufnahme von Flüchtlingen. Zur Entwicklung der Erwerblsosen- und Armenfürsorge: Christoph Sachße, Florian Tennstedt, *Fürsorge und Wohlfahrtspflege 1871-1929*, Stuttgart 1988, hier S. 23. Zur besonderen Struktur von Fürsorge und Wohlfahrtspflege in Preußen siehe Ewald Frie, *Wohlfahrtsstaat und Provinz. Fürsorgepolitik des Provinzialverbandes Westfalen und des Landes Sachsen 1880-1930*, Paderborn 1993, bes. S. 8ff.

[882] BArch B, R 1501/118451, Übersicht über die zur Zeit bestehende Regelung des Flüchtlingswesens, Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge, Oktober 1920.

[883] Ebd.

durch ihre Nationalität Anspruch hätten, nicht einschränken, befand ein Vertreter des Roten Kreuzes 1921.[884]

4.2 Funktionen der Lager: Integration und Segregation

4.2.1 Integration: Fürsorge und Arbeitsvermittlung

Betrachtet man die Lager und ihre Funktionen innerhalb der Nachkriegsgesellschaft, dann fallen zunächst die integrativen Aspekte auf. Keine andere Zuwanderergruppe hatte in der Weimarer Republik eine vergleichbar privilegierte Position im Wohlfahrts- und Fürsorgesystem des Reichs. Das System der Heimkehrlager und seine explizite Funktion der „Fürsorge“ für die „Grenzlandvertriebenen“ rechtfertigen durchaus, die Flüchtlingspolitik den deutschen Flüchtlingen gegenüber als eine Politik der nationalen Bevorzugung zu bezeichnen.[885] Die Staatsangehörigkeit der Flüchtlinge verpflichtete das Deutsche Reich aber nicht nur zur Aufnahme der „Heimkehrer“, sondern auch zur wohlfahrtsstaatlichen Hilfeleistung, die über das System der Heimkehrlager organisiert wurde. Dazu gehörte die Aufnahme und Unterbringung der Flüchtlinge im Reich. Die eigentliche, selbst gestellte Aufgabe der Flüchtlingsfürsorge war allerdings gewesen, die Flüchtlingslager nicht zu einem End-, sondern zu einem Ausgangspunkt für das Leben in Deutschland zu machen. Aus den Lagern seien die Flüchtlinge „direkt in Arbeit zu bringen,“[886] also in das wirtschaftliche Leben und auch in soziale Zusammenhänge zu integrieren. Optimistisch hoffte das Rote Kreuz, auf diese Weise „die an sich wirtschaftsschädliche Flüchtlingsbewegung in eine wirtschaftsnützliche umzuwerten.“[887] Die Vermittlung der Flüchtlinge aus den Lagern in das Erwerbsleben sollte damit eine doppelte Funktion haben, nämlich dem Reich

[884] BArch B, R 1501/118460, Sitzungsprotokoll über die am 28.2. im Gebäude des Zentralkomitees, Berlin stattgefundene Besprechung, Berlin, 28. Februar 1921. Das Rote Kreuz sei in jeder Weise eine „charitative Einrichtung“, deswegen müsse man den Flüchtlingen helfen, auch wenn die Fürsorge Anreiz zur Abwanderung gäbe.

[885] Vgl. zur nationalen Bevorzugung und ihren Grenzen Oltmer, *Migration und Politik,* S. 139f.

[886] BArch B, R 1501/118443, Central-Comite der deutschen Vereine vom Roten Kreuz, Abteilung XI für Flüchtlingsfürsorge, an das Reichsministerium des Innern, Berlin, 5. November 1919.

[887] Dies sei bei den Flüchtlingen aus Elsass-Lothringen und dem Saarrevier bereits gelungen, indem sie dem Kohlebergbau zugeführt worden seien. (Ebd.)

wirtschaftlichen Nutzen bringen und die Fürsorge für die Flüchtlinge überflüssig zu machen.[888]

Die wirtschaftliche Integration der Flüchtlinge verlief trotz solcher Ankündigungen problematisch. Schon 1920 wurde deutlich, dass die Entleerung der Lager mit der Zahl der Neuankömmlinge keineswegs Schritt halten konnte. Der Mangel an Wohn- und Arbeitsgelegenheiten in den großen Städten des Reiches, die von den Flüchtlingen bevorzugt wurden, ließ sich auch mit verstärkten Bemühungen der Fürsorgestellen und den Maßnahmen und Verordnungen der Reichsregierung nicht einfach beseitigen. Zu der kriegsbedingt angespannten Lage auf dem Wohnungsmarkt gesellten sich nach dem Platzen der Inflationsblase gravierende Probleme auf dem Arbeitsmarkt. Nicht nur der herrschende Arbeits- und Wohnungsmangel bremsten die Entleerung der Lager, auch die Berufsstruktur der Lagerbewohner war problematisch. Das Landesarbeitsamt Sachsen-Anhalt erklärte, im Lager Altengrabow sei man zwar „über jeden stellensuchenden Flüchtling hinsichtlich seiner früheren Berufsart, Zahl der Familienmitglieder usw. unterrichtet, so daß wir eine Vermittlung sofort vornehmen können, sowie eine geeignete offene Stelle frei ist“. Leider handele es sich jedoch fast nur noch um Angehörige solcher Berufszweige, in denen größere Arbeitslosigkeit herrsche.[889]

Noch 1921 hatte das Rote Kreuz erklärt, ein Flüchtling, der eine Wohnung habe, finde auch schnell eine Arbeitsstelle. Das Reichsministerium des Inneren hielt entsprechend fest, die Flüchtlingsfrage sei „im wesentlichen eine Wohnungsfrage“,[890] die Beschaffung von Wohnungen müsse daher im Vordergrund stehen, wenn man die Flüchtlingslager wirklich leeren wolle. Die Koordination der Beschaffung von Wohnraum und Arbeitsmöglichkeiten blieb im „wirtschaftlich in noch nicht übersehbarem Masse geschwächte[n] Deutschland“ aber lange Zeit problematisch.[891] So waren zwar um 1920 im Westen Deutschlands durchaus

[888] „Ist dieses Ziel [die Wiedereingliederung der Flüchtlinge in das Erwerbsleben, T.H.] erreicht“, so der Reichsminister des Innern noch im Herbst 1923, „dann ist für ein Eingreifen der Flüchtlingsfürsorge kein Raum mehr vorhanden.“ BArch B, R 1501/118457, Reichsminister des Inneren an den Reichsstädtebund in Berlin, Berlin, 8. Oktober 1923.

[889] BArch B, R 1501/118403, Landesarbeitsamt Sachsen-Anhalt, an den Präsidenten des Reichsamts für Arbeitsvermittlung Berlin, Magdeburg, 16. April 1921.

[890] BArch B, R 3901/11043, Vermerk über das wesentliche Ergebnis der am 16. September 1922 über die Bereitstellung weiterer Mittel für den Bau von Flüchtlingswohnungen abgehaltenen Besprechung im Reichsministerium des Innern.

[891] R 1501/118459, Der Reichsminister der Finanzen, an den Präsidenten des Preussischen Staatsministeriums, 17. August 1920.

Arbeitsgelegenheiten vorhanden, die Unterbringungsmöglichkeiten waren aber völlig erschöpft.[892] Daran hatte auch die Vorgabe nichts ändern können, dass die Flüchtlinge eine bevorzugte Behandlung auf dem Wohnungsmarkt genießen sollten, ebenso wenig die Verordnungen zur Zwangsbeschaffung von Wohnraum in den Städten. Auch die durch das Rote Kreuz eingerichteten „Arbeitsvermittlungsstellen für vertriebene Grenzlanddeutsche“, die von den öffentlichen Arbeitsnachweisen des Reichsamtes für Arbeitsvermittlung getrennt arbeiteten, konnten keine hohen Vermittlungsziffern vorweisen.[893]

„Nur dauernde Beschäftigung führt den Vertriebenen aus dem Zustand der Hilfsbedürftigkeit in geordnete wirtschaftliche Verhältnisse, auf die er Anspruch hat“, erklärten die „Grundsätze für die Arbeits- und Stellenvermittlung für die vertriebenen Grenzlanddeutschen“ des Reichsamts für Arbeitsvermittlung.[894] Das Vorhaben, durch die Lagerfürsorge eine Vermittlung der Flüchtlinge in „geordnete wirtschaftliche Verhältnisse“ zu erreichen, musste schon bald als gescheitert angesehen werden. Die Lager wurden in zahlreichen Fällen zur langfristigen Unterkunft der Flüchtlinge, da sich für viele Bewohner aus ihnen heraus kein Weg in die Gesellschaft ergab. Eine tatsächliche Integration in die wirtschaftlichen und sozialen Strukturen des Reichs war, wenn sie überhaupt stattfand, für die Flüchtlinge nur über Zwangsmaßnahmen des Reichs möglich.

4.2.2 Segregation: Bevölkerungskontrolle und „Seuchenabwehr“

Die Heimkehrlager leisteten nicht nur materielle und integrative Hilfe. Lager unterstützten auch das Bestreben des Nationalstaats, Kontrolle nicht nur über sein Territorium, sondern auch über seine Bevölkerung sicherzustellen. John Torpey spricht in diesem Zusammenhang davon, dass Nationalstaaten das Individuum von den „Bewegungs-Mitteln“ („means of movement“) „enteigneten“. Als ein Ergebnis dieses Prozesses hatte der Einzelne die Freiheit verloren, sich frei im Raum zu bewegen. Er war vom Nationalstaat abhängig geworden, von dem jede räumliche

[892] BArch B, R 1501/118454, Zentralkomitee der Deutschen Vereine vom Roten Kreuz an den Reichsminister des Innern, Berlin, 16. Dezember 1920.

[893] Zur Arbeitsvermittlung über Arbeitsnachweise des Reichsarbeitsamtes und des Roten Kreuzes siehe Oltmer, *Migration und Politik*, S. 117ff.

[894] BArch B, R 1501/118451 Grundsätze über die Arbeits- und Stellenvermittlung für die vertriebenen Grenzlanddeutschen, Reichsamt für Arbeitsvermittlung in Berlin, 25. August 1920, §4.

Bewegung autorisiert werden musste.[895] Diese Kontrolle und Kanalisierung der Bewegung von Individuen und Gruppen äußerte sich seit dem 19. Jahrhundert in der zunehmenden statistischen Erfassung des Ein- und Auswanderungsgeschehens, in den Neuerungen im Pass- und Identifikationswesen und in der Kontrolle von nationalen Grenzen. Der Nationalstaat erfasste die Bewegung seiner Bürger und stellte gleichzeitig sicher, dass nur Staatsangehörige oder „gewollte Fremde" die Grenzen überschritten und sich auf dem staatlichen Territorium bewegten.

Die Versuche, möglichst viele Flüchtlinge in den Lagern aufzufangen, waren daher nicht nur in dem humanitären Gedanken begründet, dass Flüchtlinge versorgt und in die wohlfahrtsstaatliche Fürsorge aufgenommen werden sollten. Sammeln und Festhalten der Flüchtlingsbewegung war Teil der Kontrollebestrebungen des Staates über seine Bevölkerung und seine territorialen Grenzen. Obwohl im und nach dem Krieg die Einwanderung „fremdstämmiger Elemente" über die Ostgrenze in das Reich befürchtet wurde, konnte die Grenze nicht, wie zum Beispiel von Seiten des Alldeutschen Verbands gefordert, komplett gegen die Zuwanderung gesperrt werden. Dies lag einerseits an der unzureichenden Stärke der vorhandenen Truppen und ihrer Unzuverlässigkeit, wie Reichsregierung und die Oberpräsidenten der Provinzen einräumen mussten. Die Grenze konnte aber auch deswegen nicht komplett geschlossen werden, weil den Flüchtlingen aus den Ostprovinzen die Einwanderung ins Reichsgebiet ermöglicht werden musste.[896] Eine „ziellose", „wilde" Einwanderung der „in Massen über die Grenzen einströmenden Flüchtlingen"[897] sollte allerdings verhindert werden, ebenso Wanderungen der Flüchtlinge innerhalb des Reichsgebietes. Das System der Durchgangs- und Heimkehrlager war ein Instrument, mit dem sowohl die Einwanderung als auch die Verteilung der Flüchtlinge gesteuert und kontrolliert werden konnte. Sie sollten vor allem aus den großen Städten ferngehalten werden, in denen sich Unterbringungs- und Arbeitsproblematik konzentrierten. Mit Hilfe des Lagersystems konnte die Bewegung der Flüchtlinge kontrolliert, ihr Aufenthaltsort festgelegt und der Umfang der Zuwanderung überblickt werden.

---

[895] Vgl. John Torpey, *The Invention of the Passport. Surveillance, Citizenship and the State*, Cambridge 2000, S. 4f.

[896] Vgl. BArch B, R 1501/118443, verschiedene Briefe des Reichsministeriums des Innern an die Oberpräsidenten der Provinzen.

[897] BArch B, R 1501/118403, Aufzeichnung über das wesentliche Ergebnis der Besprechung über die Heimkehrlager, Sitzung am 19. Januar 1921 im Reichstagsgebäude, einberufen durch den Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge.

Im Heimkehrlager selbst waren die Flüchtlinge dann ständiger Kontrolle unterworfen. Aus Angst vor den unbekannten Dynamiken, die eine so große Zahl von Zuwanderern möglicherweise entwickeln könnte, empfahl die Reichsregierung die Stationierung von Schutzpolizei in jedem Lager. Die Polizeipräsenz diente als „Präventivmaßnahme zur Vermeidung irgendwelcher Unruhen". In Preußen erklärte sich das Innenministerium zur Bereitstellung „von durchschnittlich je einer halben Hundertschaft der Schutzpolizei nach den Heimkehrlagern" bereit.[898] Im Lager Wünsdorf wünschte die Lagerleitung ausdrücklich, auch dauerhaft Einheiten der Schutzpolizei einzusetzen, um die „Zusammenrottung" von Insassen verhindern zu können, wie sie als Protest gegen die Ausweisung eines Lagerbewohners vorgekommen war.[899] Gerade wegen ihrer expliziten Hilfsfunktionen mussten die Lager die Bewegungsfreiheit der Flüchtlinge einschränken. Nur so konnte die Flüchtlingsfürsorge garantiert und gleichmäßig verteilt werden. Wollte ein Flüchtling die Grenze überschreiten, in ein Lager aufgenommen werden und Lagerfürsorge erhalten, dann war das nur mit Genehmigung des Staates oder seiner Vertreter, der Lagerleitung, möglich.

Die Verantwortung für die Staatsbürger, die der Staat als Wohlfahrtsstaat seit dem Ende des 19. Jahrhunderts übernommen hatte, hatte im Falle der Flüchtlinge eine zweifache Entwicklung zur Folge gehabt. Der Staat kontrollierte die Flüchtlinge, um ihnen die soziale und wirtschaftliche Eingliederung zu ermöglichen, schützte dadurch aber auch die Bevölkerung vor einer „ziellosen" Verteilung der Flüchtlinge im Reich und beugte regionaler Arbeitslosigkeit und Wohnungsnot vor. Unruhen, die die Sicherheit des Umlandes um die Lager gefährden könnten, konnten durch eine solche „Einhegung"[900] des Flüchtlingsproblems verhindert werden.

Eine weitere wichtige Schutzfunktion für Reich und Staatsbürger erfüllten die Lager im Hinblick auf die so genannte „Seuchenabwehr". Das Reichsministerium des Innern stellte fest, die Flüchtlingslager seien nicht nur notwendig, um den „Flüchtlingsstrom" kontrolliert aufnehmen zu können, sondern auch wegen der dringend zu erlangenden Kontrolle über die „neuerdings bereits in gefahrdrohender

[898] Ebd.

[899] BArch B, R 1501/118403, Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge an Reichsminister des Innern, Berlin, 29. April 1921.

[900] Vgl. zur „Einhegung" des „Anderen": Klaus Eder, Valentin Rauer, Oliver Schmidtke, *Die Einhegung des Anderen. Türkische, polnische und russlanddeutsche Einwanderer in Deutschland*, Wiesbaden 2004.

Nähe der ostpreußischen Grenze auftretenden“ Krankheiten.[901] Die „Gefahr der Seucheneinschleppung“[902] durch Flüchtlinge galt in den östlichen Grenzgebieten als besonders hoch. Daher wurde angeordnet, nicht nur in den Durchgangslagern, sondern auch in allen Heimkehrlagern Entseuchungs- und Quarantänestationen einzurichten: „Ihre Einrichtung ist zum Schutze der einheimischen Bevölkerung gegen die Einschleppung von Seuchen notwendig“. Nur so könne die „sanitäre Überwachung“ der Einwanderer sichergestellt werden.[903] Die Lager erfüllten die Funktion, die Flüchtlingsbewegung aus medizinisch-hygienischen Gründen von der Gesellschaft zu separieren. Wegen der räumlichen Form, die diese Trennung annahm, kann sie als ein Teil der sich im späten 19. Jahrhundert herausbildenden Verwaltungstechniken des „einschließenden Ausschlusses“[904] beschrieben werden, die Individuen und Gruppen in der Gesellschaft, aber gleichzeitig von ihr getrennt hielt. Da es nicht möglich war, die Seuchen am Übertritt über die Grenze zu hindern, mussten sie innerhalb der Grenzen eingeschlossen werden.

Als Ursprung und Herd der übertragbaren Krankheiten galt allgemein der Osten Europas, insbesondere Polen, aber auch Russland und „Litauen […], wo eine starke Verseuchung mit Geschlechtskrankheiten herrschen soll“.[905] Ostpreußen sah die Reichsregierung wegen der Grenze nach Osten deshalb als besonders gefährdet an. Die „Gefahr, die der anhaltende Menschenzustrom nach Ostpreußen […] bei der starken Ausbreitung des Fleckfiebers in Russland und in Polen und der neuerdings bereits in gefahrdrohender Nähe der ostpreußischen Grenze auftretenden

[901] BArch B, R 1501/118403, Der Reichsminister des Inneren an das Reichsschatzministerium, Berlin, 20. Dezember 1920.

[902] Die Rede von der „Gefahr der Seucheneinschleppung“ wurde zu einem stehenden Begriff innerhalb der Reichsregierung, der die vorher noch notwendigen Begründungzusammenhänge ersetzte und ohne weitere Erklärungen ganze Maßnahmenkataloge rechtfertigte. Vgl. z.B.: BArch B, R 1501/118401, Aus den Erläuterungen des „Beitrags zum Entwurf des Haushaltes für die Ausführung des Friedensvertrages für das Rechnungsjahr 1923“.

[903] BArch B, R 1501/118375, Der Reichsminister des Inneren an das Auswärtige Amt, Berlin, 15. August 1922.

[904] Michel Foucault, *Die Anormalen. Vorlesungen am Collège de France (1974-1975)*, Frankfurt/Main 2007, S. 69 u.a., vgl. auch Doßmann et al., *Architektur auf Zeit*, S. 165.

[905] BArch B, R 1501/118403, Reichsgesundheitsamt an den Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge, 25.8.1921. Peter Baldwin weist auf den wichtigen Umstand hin, dass die präventive Gesundheitspolitik von Nationen nicht nur von tatsächlichen epidemiologischen Gegebenheiten, sondern auch von kulturellen Faktoren beeinflusst war. Er verweist darauf, dass jede Nation ihren traditionell bevorzugten „Prügelknaben“ im Hinblick auf die Übertragung von Krankheiten gehabt habe, im deutschen Fall die Polen und Galizier Vgl. Peter Baldwin, *Contagion and the State in Europe, 1830-1930*, Cambridge 1999, hier S. 552f.

Cholera“[906] mit sich bringe, sei hier besonders groß. In der Regel blieben die Zuordnungen vage, Krankheiten wurden ganzen Regionen zugeordnet, Informationsquellen oder Sterblichkeitsziffern nicht genannt: „Nach zuverlässigen Nachrichten treten in den Randstaaten, besonders in Polen Fleckfieber und Typhus zur Zeit sehr stark auf.“[907] Reichsministerium des Innern und Reichsgesundheitsamt betonten immer wieder, wie wichtig die Lager in Ostpreußen mit ihren sanitären Anlagen für die hygienisch-medizinische Sicherung des deutschen Staatsgebietes seien. Die „drohende Gefahr einer Seucheneinschleppung“ wurde zum Schlagwort, mit dem die Einrichtung und der Ausbau von „Seuchenabwehrstationen“ gerechtfertigt wurden. Das Netz der Flüchtlingslager sollte die systematische „Seuchenabwehr“ ergänzen und zur zusätzlichen Barrikade gegen den „Osten“ und die ihm zugeschriebenen Krankheiten werden.

In der praktischen Umsetzung bedeutete das, dass neben den „Quarantänestationen“ direkt an den Grenzen auch alle Heimkehrlager Funktionen in der Abwehr der drohenden Seuchen erfüllen mussten. Jedes Lager sollte neben der „reinen“ auch eine „unreine“ Abteilung besitzen. In der „unreinen“ Abteilung wurden die ankommenden Flüchtlinge aufgenommen und „saniert“, bevor sie auf die „reine“ Seite des Lagers zugelassen wurden. Eine vollständige „Sanierung“ umfasste die mehrfache Entlausung der Flüchtlinge und ihres gesamten Gepäcks. Der Entlausung und Desinfektion folgte eine mehrwöchige strikte Quarantäne, um mögliche Krankheitsausbrüche beobachten und ausschließen zu können.[908] Ziel war die vollständige medizinische „Reinheit“ der Flüchtlinge, die dann in „saniertem“ Zustand in die „reine“ Abteilung des Lagers überstellt werden sollten. Als hygienisch und medizinisch einwandfreie Individuen sollten die Flüchtlinge Zutritt zum deutschen Staatsgebiet jenseits der Grenzen der „unreinen“ Lager erhalten. Flüchtlingslager, Seuchenabwehrstationen und Quarantänelager errichteten eine zusätzliche Grenze innerhalb der nationalstaatlichen Grenzen. Nur wenn dieses Verteidigungssystem

[906] BArch B, 1501/118403, Reichsminister des Inneren an das Reichsschatzministerium, Berlin, 20. Dezember 1920.

[907] BArch B, R 1501/118459, Oberpräsident der Provinz Ostpreußen an den Reichsminister des Innern, Berlin, 17. Juli 1920.

[908] Von den Lagern gingen dem Reichsgesundheitsamt wöchentliche Berichte über Ausbruch oder Nichtausbruch ansteckender Krankheiten in den „unreinen“ Abteilungen zu, so dass dieses „ständig über den Gesundheitszustand unterrichtet ist und gegebenenfalls sofort eingreifen kann.“ BArch B, R 1501/118405, Präsident des Reichsgesundheitsamt an das Reichsministerium des Innern, 9. Januar 1923.

intakt blieb, konnte es gelingen, „einem Seucheneinbruch aus den benachbarten östlichen Gebieten sich entgegenzustellen.“[909]

Die Realität sah anders aus. Die „Sanierungseinrichtungen“ waren oft unzureichend. Für die vorschriftsmäßige Entlausung der Flüchtlinge und ihres Gepäcks beispielsweise wurde ein Entlausungsofen benötigt, der aber nicht in jedem Lager vorhanden war. Auch die technischen und räumlichen Möglichkeiten einer vollständigen Quarantäne waren nicht überall gegeben. Im Heimkehrlager Hameln war die Trennung zwischen „reiner“ und „unreiner“ Abteilung „entsprechend der allgemeinen Ordnung“ zwar vorhanden, die Entlausungsanstalt jedoch abgerissen worden. Für einen Wiederaufbau fehlte das Geld, eine „regelrechte Sanierung“ der Flüchtlinge konnte dort nicht durchgeführt werden. In Hameln konnte die Lagerleitung also nur Flüchtlinge aufnehmen, die an einem Grenzübergang oder in anderen Heimkehrlagern bereits „saniert“ worden waren.[910] Im Durchgangslager Schneidemühl wiederum war nur Entlausung, aber keine Quarantäne möglich. Die „seuchenverdächtigen“ Flüchtlinge, die über Schneidemühl nach Deutschland kamen, mussten daher zusätzlich durch das Lager Hammerstein geschleust werden, oder dem Lager in Frankfurt/Oder „zur endgültigen Sanierung und Quarantäne zugeführt werden.“[911] Hammerstein, der wichtigste Grenzübergangspunkt im Nordosten, besaß zwar einen Quarantäneblock für Seuchenkranke und eine Desinfektionsanstalt. Das Gebäude war jedoch „augenblicklich ohne Desinfektoren“ und daher nutzlos.[912] Die „Seuchenabwehr“ mit ihrem Ziel, nur „reine“ Flüchtlinge in Deutschland aufzunehmen, machte Aufnahme und Eingliederung der Flüchtlinge zusätzlich zu allen bereits bestehenden Schwierigkeiten zu einem bürokratischen und organisatorischen Hindernislauf.

Nur in wenigen Fällen konnte die „Sanierung“ der Flüchtlinge so ablaufen wie im Lager Lockstedt. Ein Teil des alten, aus Holzbaracken errichteten „Russenlagers“ diente der Quarantäne und Entlausung, Kranke wurden direkt in das dort befindliche Seuchenlazarett überwiesen. Nach ihrer Ankunft wurden die Flüchtlinge ebenso wie

[909] BArch B, R 1501/118403, Reichsgesundheitsamt an den Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge, 25. August 1921.

[910] BArch B, R 1501/118405, Reichsgesundheitsamt an den Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge, 29. August 1922.

[911] Ebd.

[912] BArch B, R 1501/118403, Bericht des Deutschen Roten Kreuzes über Zustände im Lager Hammerstein, an den Reichsminister des Innern, 1. September 1921.

ihre Gepäckstücke entlaust. Da Läuse den Typhus übertrugen, galten sie als ebenso gefährlich wie ein Ausbruch der Krankheit selbst. Den männlichen Flüchtlingen wurden die Haare umstandslos abgeschoren, ebenso allen Kindern bis zum Altern von 12 Jahren. Bei Mädchen und Frauen sollte „das Ungeziefer auf dem Kopfe“ durch „Läusekappen“ abgetötet werden; das Personal wurde angewiesen, Schutzanzüge zu verwenden. Kleider und Gepäckstücke wurden trotz des Wissens um die Gefahr durch die Vergiftung durch Rückstände mit Blausäure entlaust. Obwohl Schädigungen von Kindern durch die Rückstände von Blausäuredämpfen in Kleidung beobachtet worden waren, galt es doch, „auch für die Zukunft Seuchengefahr für die Insassen und die Umgebung zu verhüten“. Nach Wiederholung dieser Prozedur wurden die Flüchtlinge in „läusefreie Baracken“ überführt, die mit Stacheldraht vom Rest des Lagers abgetrennt waren.[913] Dort wurde jeder gegen Pocken und Typhus geimpft und erst einmal unter Beobachtung gehalten. Eine Entlassung aus diesem „Quarantänelager“ durfte frühestens nach drei Wochen angeordnet werden, um unkontrollierte Ausbrüche von Fleckfieber zu verhindern. Dann erst wurden die Flüchtlinge auf das „reine“ Lager verteilt.[914]

Die „Sanierung“ in den Lagern wurde ergänzt durch Maßnahmen wie der Einrichtung von Untersuchungsräumen für Seuchenverdächtige auf Bahnhöfen, wie beispielsweise an der Zollstation Tilsit (dem Grenzübergang nach Litauen), dem Einsatz so genannter „fliegender Entlausungsbetriebe“ in Eisenbahnwaggons und der „Sanierung“ aller von Flüchtlingen benutzten Zügen.[915] Trotz der Lücken in der „Seuchenbekämpfung“ waren die sanitären Einrichtungen der Heimkehrlager in den Augen der Gesundheitsbehörden ein Erfolg: „Die sehr geringe Zahl der Infektionskrankheiten, die größtenteils von den Flüchtlingen in die Lager mitgebracht wurden, beweist die Wirksamkeit der Seuchenbekämpfungseinrichtungen“, berichtete das Reichsgesundheitsamt an das Reichsministerium des Innern.[916] Ob es möglicherweise auch fehlende Ursachen sein könnten, die die ausbleibenden Seuchenausbrüche erklärten, stand dabei nicht zur Debatte.

---

[913]. BArch B, R 1501/118403, Bericht des Reichsgesundheitamts über eine Besichtigung des Lockstedter Lagers an das Reichsministerium des Innern, 5. Februar 1921.

[914] Ebd.

[915] BArch R 1501/118460, Niederschrift über das Ergebnis der am 7. April im Reichsministerium des Innern abgehaltenen Besprechung, betreffend Sicherung der deutschen Ostgrenze gegen die Gefahr der Seucheneinschleppung durch Flüchtlinge und heimkehrend Kriegs- und Zivilgefangene.

[916] BArch B, R 1501/118405, Präsident des Reichsgesundheitsamt an das Reichsministerium des Innern, 9. Januar 1923.

In ihrer Funktion als „Seuchenabwehr“ isolierten die Flüchtlingslager die Flüchtlinge innerhalb der Lager. Diese „einschließende Ausschließung“ der Flüchtlinge war Teil einer staatlichen präventiven Gesundheitspolitik, die als „Quarantinism“ bezeichnet worden ist: als staatliche Intervention, die auf wenige Knotenpunkte beschränkt ist.[917] Die geographische Lage des Deutschen Reiches führte insbesondere in Ostpreußen zur Intensivierung der vorbeugenden Maßnahmen, zu denen der Ausbau der Lager zu Entlausungsstationen gehörte. Von diesen Punkten ausgehend, ergänzt durch die Stationen an der Grenze, sollte die hygienische Sicherheit und Integrität des Reichsgebietes sichergestellt werden.

4.3 „Skandalöse Zustände“: Die Lager im Spiegel der Presse

Der nicht abreißende Zustrom von Flüchtlingen blieb für die aus der Not heraus geschaffenen Lager nicht ohne Folgen: Die Zahl der Flüchtlinge stieg schneller an, als neuer Raum geschaffen werden konnte. Das wirkte sich auf das Leben im Lager selbst aus. Deutschland sei „bis an den Rand voll“, und ebenso auch die Lager, „sodaß man fast sagen kann, es können kaum noch 10 Flüchtlinge aufgenommen werden“, stellte das Rote Kreuz Ende 1920 fest.[918] Nicht nur die Enge und Überfüllung in den Lagern war problematisch. Neben den Nachwirkungen des Krieges spürten Lagerbewohner und Lageverwaltung ab spätestens 1922 auch die Wirtschaftskrise immer deutlicher. Die Verpflegungsabteilung des Heimkehrlagers in Frankfurt/Oder berichtete dem Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge von der „wirklichen Not im Lager“, die sich vor allem in einem Mangel an Lebensmitteln zeigte.[919] Regierung und Lagerverwaltung erwarteten von Seiten der Flüchtlinge angesichts der gesamtwirtschaftlichen Lage Verständnis dafür, dass die anstehenden Probleme nicht von einem Tag auf den anderen gelöst werden

[917] Im Gegensatz zum Isolationismus wurde die Strategie des „Quarantinism“ als eine präventive eher von administrativ schwachen Staaten gewählt, da die staatliche Intervention im Vorgehen gegen Krankheiten auf wenige Transmissionspunkte beschränkt bleiben konnte (Baldwin, *Contagion*, S. 532ff.). Als solche Knotenpunkte einer präventiven Gesundheitspolitik müssen die Flüchtlingslager angesehen werden, die einen wichtigen Teil der administrativen Maßnahmen gegen das Vordringen von Krankheiten aus dem Osten in der Nachkriegszeit ausmachten.

[918] BArch B, R 1501/118401, Freiherr von Rotenhan im Bericht über die Fortsetzung der Sitzung des Neuner-Ausschusses vom 18. November am 25. November 1920. Die Errichtung von Wohnungen für die Flüchtlinge konnte angesichts der allgemein herrschenden Wohnungsnot mit dem Anwachsen der Flüchtlingszahlen nicht Schritt halten.

[919] BArch B, R 1501/118401, Heimkehrlager Frankfurt/Oder, Verpflegungsabteilung, an den Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge, 19. September 1923.

konnten. Die Verweise auf die allgemeine wirtschaftliche Krise machten die Situation für die Lagerbewohner nicht leichter. „Die Stimmung im Lager ist eine unzufriedene, da den Leuten das Verständnis für die jetzige schwere Zeit ganz abgeht und sie den Mangel an Lebensmitteln den Beamten und Angestellten zur Last legen“, berichtete die Verpflegungsabteilung des Lagers in Frankfurt/Oder an den Reichskommissar.[920] Aus Sicht der Flüchtlinge lag es nahe, die Ursache der Versorgungsprobleme bei den Lagerleitungen zu suchen. Schnell kamen Vorwürfe auf, Leitungspersonal und Angestellte sähen die Flüchtlingslager lediglich als Möglichkeit, sich selbst zu bereichern. Veruntreuungen von Wäsche, Kleidung, Schuhen und Stoffen, die von den Lagerbewohnern dringend benötigt wurden, seien an der Tagesordnung.

Reichsregierung und Lagerleitungen dagegen warfen den Flüchtlingen vor, die angebotene Hilfe über Gebühr auszunutzen. Mit den Mitteln der Flüchtlingsfürsorge werde Missbrauch getrieben, viele Flüchtlinge weigerten sich, die zur Verfügung stehenden Arbeitsmöglichkeiten anzunehmen. Deswegen wurden Essensmarken und Unterstützung in Form von Bargeld vom Roten Kreuz nur noch dann gewährt, wenn die Flüchtlinge eine Bescheinigung eines Reichsarbeitsnachweises vorlegten, in der ihre Meldung bei einer solchen Arbeitsbehörde bestätigte. Durch diese Maßnahme sollte eine gründliche Kontrolle der Flüchtlinge ermöglicht und „arbeitsscheue Leute […] ausgeschaltet“ werden.[921]

Überfüllung, Versorgungsprobleme und gegenseitige Vorwürfe schlugen sich auf die Atmosphäre im Lager nieder. „Die Stimmung unter den Flüchtlingen [ist] sehr gereizt. Die Einrichtungen der Flüchtlingsfürsorge sind durchaus unzureichend.“[922] Journalisten der Tagespresse, die die Lager besuchten, berichteten über die trostlosen Zustände und gaben den Klagen der Bewohner Rückhalt. Zeitungen aller Richtungen machten sich zu Anwälten der Lagerbewohner. Die Flüchtlinge hätten besseres verdient als die Unterstützung, die ihnen in ihrer Heimat bisher zugekommen sei. Immerhin seien sie deutscher Herkunft und in der Regel auch deutsche Staatsbürger. „Notstand unter deutschen Flüchtlingen“ titelte die *Deutsche Zeitung* im Dezember 1921. „Die der Verwaltung zur Verfügung gestellten Mittel sind so knapp bemessen, daß gerade die allerunentbehrlichste Verpflegung geschafft

[920] Ebd.

[921] BArch B, R 1501/118456, Reichsarbeitsminister, Berlin, 12. April 1923.

[922] BArch B, R 1501/118483, Reichskommissar zur Überwachung der öffentlichen Ordnung an den Ministerialrat Tiedgen, Berlin, 9. Juni 1922.

werden kann, die „Einfachheit“ der Wohnräume ist nicht zu übertreffen. […] Es fehlt namentlich an der allernotwendigsten Kleidung, Wäsche und Beschuhung.“[923]

Anderswo wurden die Anklagen deutlicher formuliert:

> „Die Flüchtlinge im Lager […] sind bettelarm. Es ist daher kein Wunder, wenn in den Flüchtlingslagern die Verzweiflung täglich zunimmt; denn die Flüchtlinge können nicht begreifen, daß sie, nachdem sie alles verloren haben, auch noch schlimmer behandelt werden als Verbrecher. […] Wir fragen hiermit die Regierung an, ob sie gewillt ist, die Fürsorge in Bahnen zu lenken, die menschenwürdig sind, oder ob sie es weiter zugeben will, daß die Flüchtlinge wie Tiere behandelt werden“.[924]

Die Leipziger Zeitung prangerte die „skandalöse[n] Zustände in Zeithain“ an.[925] Hunger, verdorbene Lebensmittel, Tischdecken für die Verwaltung statt Bettlaken und Hemden für die Flüchtlinge seien die Regel: „Herr Stücklen, der Reichskommissar für das Flüchtlingswesen, hätte alle Veranlassung, sich das Zeithainer Idyll einmal in der Nähe zu betrachten und schleunigst Abhilfe zu schaffen.“ Die Zustände der Lager gerieten in der Folge auch innerhalb der Verwaltungsbehörden in die Kritik. Die preußische Regierung berichtete der Reichsregierung von „unhaltbaren Zuständen“ im Lager Lamsdorf. „Von 60 Baracken sind 42 so schadhaft, dass der Regen einläuft und in den Bretterwänden breite Spalten entstanden sind.“ Heizungsmaterial fehle vollständig, die Baracken seien verwanzt und Bettwäsche so wenig vorhanden, dass sie bereits 6 Monate ungereinigt in Gebrauch sei. Seife für die Flüchtlinge gäbe es keine, und die Ernährung lasse gleichfalls zu wünschen übrig.[926] Konfrontiert mit solchen und ähnlichen Vorwürfen musste Stücklen zwar einräumen, die „Unterkunft der Flüchtlinge […] ist zweifellos nicht als ideal zu bezeichnen.“ Rechtfertigend wies er jedoch auf die von Anfang an begrenzten Unterbringungsmöglichkeiten hin, aus denen in der Kürze der Zeit das Bestmögliche gemacht worden sei. Auch seien die

---

[923] *Deutsche Zeitung,* „Notstand unter den deutschen Flüchtlingen“, 12. Dezember 1921.

[924] *Die Freiheit*, „Flüchtlings-“Fürsorge“„, 27. April 1922. Der Autor, selbst ein ehemaliger Lagerbewohner, drohte mit einer Revolte der Flüchtlinge aufgrund der Lebensbedingungen in den Lagern: „Wundern dürfte sich die Regierung nicht, wenn eines Tages die Geduld der Flüchtlinge risse, und sich in den Flüchtlingslagern Szenen abspielten, für die die Regierung in diesem Falle die Verantwortung nicht ablehnen könnte.“

[925] *Leipziger Volkszeitung*, „Die Geheimnisse des Flüchtlingslagers. Skandalöse Zustände in Zeithain“, 21. Februar 1921.

[926] BArch B, R 1501/118406, Preußischer Minister des Innern an Reichsminister des Innern, Abschrift eines Berichts des Oberpräsidenten der Provinz Oberschlesien, 11. Dezember 1923.

Lager nicht als dauerhafte Unterkunft gedacht gewesen, obwohl viele Flüchtlinge „sich darauf eingerichtet haben, jahrelang in den Lagern zu bleiben.“[927]

Auch das Reichsgesundheitsamt räumte ein, die Unterbringungsverhältnisse seien in einigen Lagern „dürftig“, entsprächen aber letztlich der wirtschaftlichen Notlage Deutschlands.[928] Reichsgesundheitsamt und Reichskommissar waren sich einig, dass die Situation in den Flüchtlingslagern auch von den Bewohnern mit verschuldet sei. An der engen Belegung und der unzureichenden Verpflegung sei der Umstand schuld, dass viele Flüchtlinge „die Bequemlichkeit, auf Kosten des Reiches unterhalten zu werden, so hoch einschätzen, dass sie die Lager nicht mehr verlassen wollen.“[929] In der Gesellschaft der Lager spiegelten sich auf diese Weise auf kleinem Raum die Probleme der Nachkriegsgesellschaft. An Wohnungsnot, Arbeitslosigkeit, Unterversorgung und ihren Auswirkungen änderten die gegenseitigen Schuldzuweisungen wenig. Sie machen aber deutlich, wie konfliktgefährdet die kleine, nach außen abgegrenzte Lagergesellschaft war.

[927] BArch B, R 1501/118405/2, Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge, 9. Juni 1923.

[928] BArch B, R 1501/118405, Präsident des Reichsgesundheitsamt an den Reichsminister des Innern, 9. Januar 1923.

[929] Ebd. Mit der anstehenden Räumung der Lager 1923 verschärfte sich diese Problematik.

4.4 Fremde oder Deutsche? Konstitution von Fremdheit durch Lager und Flüchtlingsfürsorge

Trotz der Vorwürfe der Tagespresse, die nicht zu Unrecht erhoben wurden, war das System aus Heimkehrlagern mit ihnen angeschlossener Flüchtlingsfürsorge eine unverzichtbare Hilfe zur Integration der Flüchtlinge. Es verdeutlichte, dass die Einwanderer zum deutschen Volk gehörten, und die Presseberichte, die die Flüchtlinge auf der Seite des „Wir" einordneten, zeigten, dass die breite Öffentlichkeit diese Einstufung teilte. Staat und Länder übernahmen Verantwortung für die Zuwanderer, und die Öffentlichkeit überprüfte, ob diese Verantwortung auch ernst genommen wurde. Trotzdem blieben die Flüchtlinge auf der Ebene des Einzelnen, des persönlichen Begegnens und Empfindens „Fremde". Die Flüchtlingslager festigten diese „Fremdheit" der Zuwanderer. Ihr Kriterium war nicht die Nationalität, sie wurde stattdessen in sozio-ökonomischen, regionalen und politischen Zusammenhängen beschrieben.

4.4.1 Soziale Fremdheit

„Ist es denn absolut nicht möglich, hier einzuschreiten? […] Wir sind durch den unglückseligen Krieg gezwungen, zu arbeiten und können es uns nicht erlauben, tausende von Müssiggängern auf Staatskosten zu erhalten", liest man in einem Bericht über einen Besuch im Lager Lamsdorf.[930] Die Versorgung der Flüchtlinge durch den Staat war in den Augen vieler Zeitgenossen nicht eine Gleichstellung, sondern eine klare Begünstigung. Verordnungen wie die zur Wohnungsvergabe, die den Flüchtlingen ein Vorrecht vor anderen Bürgern einräumten, trugen zu einer solchen ablehnenden Haltung bei. Viele Bürger, die von Inflation und Krise selbst betroffen waren, fühlten sich angesichts der privilegierten Stellung der Flüchtlinge im Versorgungssystem übergangen und vom Staat benachteiligt. Während die Flüchtlinge scheinbar mühelos und unverdienterweise den knappen Wohnraum zugeteilt bekamen und staatliche Unterstützung erhielten, musste der große Teil der Bevölkerung die Nachkriegskrise auf sich selbst gestellt überwinden. Die Solidarität mit den Deutschen aus dem Osten war oft nur theoretischer Natur, sie ging in der Angst vor der ungeliebten Konkurrenz um Nahrung und Arbeit schnell verloren. Die

[930] BArch B, R 1501/118405, Bericht des Geschäftsführers der Vereinigten Verbände heimattreuer Oberschlesier, 14. November 1922.

„Volksstimme“ in Chemnitz traf die Stimmung vieler, als ein Artikel andeutete, die Flüchtlinge bekämen mehr Brot als die übrige Bevölkerung:

> „Wir können es verstehen, dass es den Flüchtlingen nicht besonders wohl ist in ihrer Haut und wir denken nicht daran, ihnen dasjenige zu missgönnen, was sie nun bekommen. Auf der anderen Seite muss berücksichtig werden, dass der deutsche Staat am Rande des Bankrotts steht und dass er sehr viel Bürger hat, denen es schlechter geht als den Flüchtlingen“.[931]

Dass die Flüchtlinge nicht selbst produktiv in der deutschen Wirtschaft tätig waren, sondern passiv von der Fürsorge im Lager lebten, machte sie zur Last, zu lediglich geduldeten „Werteverzehrern“.[932] Der Platz im Versorgungssystem des deutschen Staates, den die Flüchtlinge erhalten hatten, ohne eine sichtbare Gegenleistung zu erbringen, machte sie zur Konkurrenz im täglichen Wettbewerb um gute Lebensbedingungen. Einige Regionen versuchten, diese Konkurrenz zugunsten ihrer eigenen Wohnbevölkerung zu entschärfen. Mehrere Städte protestierten bei der Reichsregierung gegen die „Bevorzugung“ der Flüchtlinge. „Die verschiedenen Erlasse des Ministers für Volkswohlfahrt haben bei der einheimischen Bevölkerung eine große Erbitterung hervorgerufen,“ schrieb der Magistrat der Stadt Liegnitz an die preußische Regierung. Das Elend der einheimischen Bevölkerung sei doch deutlich größer als das der Familien, die aus den Flüchtlingslagern in die Stadt überwiesen worden waren.[933] Die Proteste waren ohne Erfolg – die Regierung hielt an der Politik der „Bevorzugung“ der Flüchtlinge fest. Ihr Ruf als „Werteverzehrer“ ohne eigenen produktiven Beitrag zu Wirtschaft Deutschlands führte zur sozialen Trennung und Entfremdung der Flüchtlinge von der Wohnbevölkerung.

4.4.2 Regionale Fremdheit

Die vom Reich eingerichteten Heimkehrlager demonstrierten die Zugehörigkeit der Flüchtlinge zu Deutschland, denn nur deutsche Staatsbürgerschaft (und in Ausnahmen auch die ehemalige deutsche Staatsbürgerschaft) berechtigte zum Aufnahme in die Lagerfürsorge.[934] Aber die Wohnsituation im Lager ließ die Flüchtlinge auch immer von ihrer Umgebung getrennt bleiben. Nicht nur räumlich,

---

[931] *Volksstimme Chemnitz,* „Stacheldrahtkultur in Zeithain. (Eine Berichterstattung, wie sie nicht sein soll)“, 6. Januar 1921.

[932] BArch B, R 1501/118440, Reichsminister des Innern, Berlin, 29. Mai 1920.

[933] BArch B, R 3901/11043, Magistrat der Stadt Liegnitz an den Minister für Volkswohlfahrt in Berlin, Liegnitz, 15. Mai 1922.

[934] Eine Wohnstätte in einem der Lager oder, aus dem Lager kommend, in so genannten „Flüchtlingswohnungen“ in den Gemeinden.

auch regional und kulturell wurden sie im Lager als „Fremde“ deutlich, die zwar dazu gehörten, die aber den anderen Staatsbürgern nicht wirklich „gleich“ waren. Als „Landfremde“ wurden die Flüchtlinge in ihrer neuen Heimat fast überall abgelehnt. Sie wurde nirgends so deutlich wie im Kristallisationspunkt der Lager, wo regionale Unterschiede exponiert und besonders deutlich sichtbar wurden. Die Verteilung in die Flüchtlingslager nach bestimmten Herkunftsregionen, durch die die Flüchtlinge in großen Gruppen aus ihrer Heimat nach Deutschland verschoben worden waren, ließ regionale Besonderheiten noch deutlicher hervortreten. Solche regional geprägten Unterschiede, befürchteten Gemeinden und Bezirke, würden auch langfristig die Anpassung und Verschmelzung der Flüchtlinge mit ihrer neuen Umgebung verhindern.

Die Unterbringung in den Baracken und Lagern, in der Regel außerhalb der Städte, zeichnete die Flüchtlinge auch geographisch als Außenstehende. Hier vermischten sich die Aversionen gegen die regional „Fremden“ vermischte sich mit dem Widerstand gegen die als ungerecht empfundenen Bevorzugung der Flüchtlinge:

> „[…]in ihren Wirkungen zu spüren, bleibt immer die Ablehnung des „Landfremden“. Es trifft, was oft behauptet wird, nicht zu, dass wo Elsass-Lothringer sich niederlassen, sie Preussen, Badener, Hessen u.s.w. werden oder wieder werden. Solange die Vertriebenen Fürsorge geniessen, nicht als wirtschaftlich selbständige Existenzen produktiv tätig sind, solange sie deshalb von ihrer Umgebung als Last, als herverschlagene Werteverzehrer empfunden werden, solange werden sie nirgends als landständisch Gleichberechtigte geduldet.“[935]

4.4.3 Politische Fremdheit

Neben der regionalen Fremdheit der Flüchtlinge und den damit verbundenen kulturellen Eigenheiten hatte die „Fremdheit“ der Zuwanderer auch eine politische Dimension. Sie kamen zwar nicht aus Russland, aber immerhin aus dem direkten Einflussgebiet der Polnischen Republik und standen damit im Verdacht, politisch unerwünschtes Gedankengut mit nach Deutschland zu bringen, wo die politische Situation nach dem Krieg alles andere als stabil zu bezeichnen war. Die Flüchtlinge standen unter dem Generalverdacht einer gedanklichen Nähe zu kommunistischem Gedankengut, ihre Anwesenheit stellte dadurch eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit dar. Besonders in den Lagern, die sich in der Nähe der polnischen Grenze

[935] BArch B, R 1501/118440, Reichsminister des Innern, Berlin, 29. Mai 1920.

befanden, fürchtete man eine „bolschewistische“ Agitation von Flüchtlingen und etwaige Folgen. Der Regierungspräsident des Bezirks Oppeln beschrieb die Gefahren, die sich „aus der starken Konzentration der Flüchtlinge in der Nähe der Grenze ergeben“ könnten: Zwischen den Bewohnern der Lager und Polen vermutete er politische Verbindungen, aus denen leicht „ein Herd kommunistischer Umtriebe“ entstehen könne. Die Lagerbewohner bildeten eine „Konzentration unerwünschter Elemente, die im Ernstfall mit den normalen Mitteln der zivilen Obrigkeit (Landjägerei und Schupo) kaum würden gebändigt werden können.“[936] Die kommunistischen „Umtrieben“, die ihnen zugeschrieben wurden, verdeutlichten, wie stark die Lager als destabilisierende Elemente in der Nachkriegsgesellschaft begriffen wurden. Vor allem in der späteren Phase der Auflösung der Lager, die durch Proteste und Widerstände gekennzeichnet war, befürchteten die kommunalen Behörden eine Radikalisierung der verbliebenen Bewohner in den Heimkehrlagern.[937] Das Lager selbst habe einen „demoralisierenden“ Effekt auf seine Bewohner und stelle dadurch für die ganze Gesellschaft eine Gefahr dar. Das Leben in den Lagern wirke „auf die geistige und seelische Verfassung der Flüchtlinge niederdrückend“ und mache sie anfällig für „Gefahren […] auf politischem Gebiet. Leicht können sich bolschewistische Agenten oder Anhänger einer staatsfeindlichen Partei in das Lagerleben einschleichen und dort ihre Wühlarbeit beginnen.“[938]

Besonders in den östlichen Provinzen befürchteten die mit den Lagern befassten Behörden, dass sich die ehemaligen Flüchtlinge nach ihrer Entlassung in politischer Hinsicht problematisch verhalten würden. Angesichts der großen Wohnungsnot gerade in den Grenzgebieten schien die Auflösung der Lager dort besonders bedenklich zu sein, da „unmittelbar im Rücken der zur Landesverteidigung berufenen Formation“ sich die Flüchtlinge möglicherweise mit polnischen „Kommunisten“ und „Bolschewisten“ verbünden könnten. „Auf die Gefahr, dass in Oberschlesien in Nähe der polnischen und tschechischen Grenze ein Herd kommunistischer Umtriebe entstehen würde, die auch über die Grenzen hinaus

[936] BArch B, R 1501/118406, Der Regierungspräsident Oppeln an den Reichsminister des Innern, Oppeln, 4. Januar 1924.

[937] Vergleiche dazu Oltmer, *Migration und Politik,* S. 130f. Die insgesamt als desintegrierend empfundene Wirkung der Lager ist zusammengefasst bei Kurt Goepel, *Die Flüchtlingsbewegung aus den infolge des Versailler Vertrags abgetretenen Gebieten Posens und Westpreussens und ihre Bedeutung für die deutsche Volkswirtschaft*, Giessen 1924*,* S. 95f.

[938] Ebd.

greifen würden, braucht nur hingewiesen zu werden,“[939] warnte der Regierungspräsident in Oppeln den Reichsminister des Innern.

Auch in Oberschlesien führte man die Orientierung einiger Flüchtlinge am „linksradikalen Lager“ auf die demoralisierende Wirkung der Lager zurück. Die schlechten hygienischen Verhältnisse und die unzureichende Versorgung mit Lebensmitteln hätten dazu geführt, dass sich die Flüchtlinge „aus Erbitterung über die ihnen zuteilwerdende Behandlung“ politisch radikalisiert hätten. So sei es nicht verwunderlich, dass beispielsweise das Lager Lamsdorf, „früher eine in politischer Beziehung durchaus ruhige Gegend, zur Brutstätte kommunistischer Umtriebe geworden ist, die sich in ihren Wirkungen immer weiter ausdehnen und eine täglich wachsende Gefahr für die öffentliche Ruhe und Ordnung darstellen.“[940] Unabhängig davon, ob die Lager selbst die Flüchtlinge anfällig machten für „unerwünschten“ politischen Einfluss, oder ob die Flüchtlinge aus dem Osten möglicherweise den Kommunismus nach Deutschland exportierten: die Ablehnung, die daraus erwuchs, war dieselbe.

Konkurrenz im Wirtschafts- und Sozialstaat, regionale Fremdheit und politische Gefahr: Die Bezugsrahmen, in denen das Flüchtlingsproblem interpretiert wurde, zeigen deutlich, dass die vom Staat verordnete „nationale Bevorzugung“ von der Öffentlichkeit kritisiert und auf der Ebene der städtischen Verwaltung abgelehnt wurde. 1923 zog auch der Staat die Grenzen wieder enger: die Auflösung aller Lager wurde beschlossen und auch tatsächlich durchgeführt, obwohl die Abwanderung aus den Ostgebieten noch nicht zum Stillstand gekommen war.[941]

[939] BArch B, R 1501/118406, Der Regierungspräsident Oppeln an den Reichsminister des Innern, Oppeln, 4. Januar 1924.

[940] BArch B, R 1501/118406, Preußischer Minister des Innern an Reichsminister des Innern, Abschrift eines Berichts des Oberpräsidenten der Provinz Oberschlesien, 11. Dezember 1923.

[941] Die Ereignisse in Polen, „namentlich da zahlreiche Familien auf Grund der Repressalien seitens der polnischen Regierung ausgewiesen wurden“ (BArch B, R 1501/118401, Auszug aus den Erläuterungen des „Beitrags zum Entwurf des Haushaltes für die Ausführung des Friedensvertrages für das Rechnungsjahr 1924“) führten dazu, dass eine Ende des Jahres verfügte Grenzsperre nicht aufrechterhalten werden konnte. „Unter Hinweis auf die schwere Notlage zahlreicher deutscher Familien“ sollten die Einreise nach Deutschland in dringenden Fällen weiterhin ermöglicht werden. BArch B, R 1501/118405/2, Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge an den Reichsminister des Innern, Berlin, 13. November 1923.

4.5 Das Ende der Fürsorge: Der Abbau der Flüchtlingslager

Ab 1922 wurden Lager und Flüchtlingsfürsorge stark abgebaut. Ziel war es, die Zahl der in den Heimkehrlagern untergebrachten Flüchtlinge so schnell wie möglich zu senken, um die Heimkehrlager dann vollständig aufzulösen. Obwohl der Reichskommissar Stücklen sich wegen der „Härten und Widerwärtigkeiten, die sich zweifellos in hohem Maße“ ergeben hätten, gegen eine schnelle Räumung der Lager ausgesprochen hatte,[942] trieb er die vom Reich im Dezember 1923 verordnete Räumung der Lager dennoch voran.

> „Soeben sind die Lager Zittau, Heilsberg und Nordholz aufgelöst worden. Für die nächsten Monate sind zur Auflösung gekommen die Lager Risloh, Havelberg, Hammerstein. Dazu kommt das Lager Hameln[…]. Trotz der Ungunst der Zeit […] ist es gelungen, im Monat September 1923 10 Prozent der Lagerinsassen dem freien Erwerbsleben zuzuführen.“[943]

Die Reichsregierung verkündetet, die Lager seien aufzulösen, „um die Flüchtlinge in geordnete Verhältnisse und dem Erwerbsleben wieder zuzuführen, und um ihnen die Möglichkeit zu geben, sich eine neue wirtschaftliche Existenz zu begründen“.[944] Die Auflösung aller Lager sei in dieser Hinsicht gewissermaßen im Interesse aller Flüchtlinge selbst. Das „untätige Barackenleben“ mit seinen destabilisierenden, demoralisierenden Auswirkungen gefährde die Zukunft der Flüchtlinge, ihr „sittliches und körperliches Wohl“. Und ein derartig enges, einschränkendes Zusammenleben in den Baracken sei eine Gefahr für die „Volksgesundheit“. Außerdem liege im Lager erfahrene Arbeitskraft brach, die stattdessen besser „im Interesse der Volksgesamtheit“ nutzbar gemacht werden sollte.[945]

Die eigentlichen Gründe für den Abbau des Lagersystems lagen aber in der finanziellen Belastung, die dem Reich durch das umfassende Fürsorgeangebot zu tragen hatte. Dieses Fürsorgesystem weiter aufrechtzuerhalten sei „wegen der ins Ungemessene steigenden Kosten“ nicht länger vertretbar, wie der Reichskommissar

---

[942] Zit. n. Oltmer, *Migration und Politik,* S. 129

[943] BArch B, R 1501/118401, Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge an den Reichsminister des Innern, Berlin, 5. Oktober 1923.

[944] BArch B, R 1501/118412, Der Preußische Minister des Inneren, Berlin, 5. Januar 1925.

[945] BArch B, R 3901/11044, Reichsminister des Innern an die Landesregierungen, Berlin, 28. April 1923. Interessant ist hier der Vergleich mit dem Umgang mit Flüchtlingslagern nach dem zweiten Weltkrieg, als zum Beispiel die Stadt Kiel 1952 ein „Barackenräumungsprogramm“ verabschiedete. Wegen der Wohnungsnot konnten noch nicht alle Lager geräumt werden, durch ein Bauprogramm und die Finanzierung des notwendigen Wohnungsbaus über öffentliche Gelder konnten die letzten drei Lager in Kiel im Jahre 1966 aufgelöst werden. Vgl. Uwe Carstens, *Die Flüchtlingslager der Stadt Kiel. Sammelunterkünfte als desintegrierender Faktor der Flüchtlingspolitik*, Marburg 1992, S. 85ff.

für Zivilgefangene und Flüchtlinge einräumen musste.[946] Die Finanzlage des Reichs machte es notwendig, die Flüchtlingsfürsorge so weit wie möglich einzuschränken. Dazu zählte der Abbau der Heimkehrlager ebenso wie die Maßnahme, einmal in Arbeitsstellen vermittelte Lagerbewohner nicht mehr in die Lagerfürsorge aufzunehmen. Die Flüchtlinge, so die Argumentation des Reichsministeriums des Innern, hätten schließlich bis zum jetzigen Zeitpunkt die Möglichkeit gehabt, unterstützt vom Reich ins Erwerbsleben zurückzukehren und Anschluss an normale, deutsche Lebensverhältnisse zu finden.[947] „Die Lagerentleerung ist dem Deutschen Roten Kreuz von jeher seine wichtigste und vornehmste Aufgabe gewesen“, ließ auch das Rote Kreuz im August 1923 verlauten. Um die Lager tatsächlich räumen können, verlangte das Rote Kreuz, der bisher eingeschlagenen Weg zur Lagerentleerung „erst Arbeit, dann Wohnung“ müsse dringend ersetzt werden „durch den Weg: „erst (und zwar sofort) Wohnung, dann Arbeit“.[948] Wegen des anhaltenden Wohnungsmangels und der fehlenden Erfolge bei der Arbeitsvermittlung blieb die geplante Räumung der Lager jedoch auf beiden Wegen nur schwer durchführbar.

Es ist nicht überraschend, dass die Lagerbewohner selbst das Ende der Lager nicht ebenso wünschenswert fanden wie die Reichsregierung. Ihr Anspruch, weiterhin vom Staat versorgt zu werden, brachte wiederum den Reichskommissar Stücklen an den Rand seiner Handlungsfähigkeit: „Aber wie soll man mit Leuten fertig werden, die einfach glauben ein Recht darauf zu haben, zeitlebens vom Reich ernährt zu werden.“[949] Stücklen berichtete bereits 1922 von Klagen der Lagerverwaltungen und Arbeitgeberverbänden über die „arbeitsscheuen Elemente“, die die Flüchtlingslager nicht verlassen wollten.[950] Sie hätten auf Kosten des Reichs die Lager zu ihrem dauerhaften Aufenthaltsort gemacht. Die einzige Möglichkeit, dieser unerwünschten Verstetigung der Lager entgegenzuwirken, die ja eigentlich lediglich als eine Übergangslösung geplant gewesen waren, sah der Reichskommissars in Zwangsmaßnahmen. Allerdings waren die Widerstände gegen

[946] BArch B, R 1501/118409, Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge, Berlin, 15. Oktober 1923.

[947] BArch B, R 1501/118457, Reichsminister des Inneren, Berlin, 8. Oktober 1923.

[948] BArch B, R 1501/118409, Deutsches Rotes Kreuz an Reichsminister des Innern, 7. August 1923.

[949] BArch B, R 1501/118401, Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge an das Preußische Ministerium des Innern, Berlin, 28. Juli 1924.

[950] BArch B, R 1501/118405, Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge das den Reichsminister des Innern, Berlin, 14. November 1922.

ein endgültiges Ende des Systems der Flüchtlingsfürsorge groß. Die verbliebenen Flüchtlinge fürchteten das Ende der Lagefürsorge, und die Gemeinden die lehnten die Aufnahme weiterer Neuankömmlinge ab. Um die Flüchtlinge aus der Lagerfürsorge endgültig lösen zu können, war der tatsächliche Rückbau des Lagersystems die einzige erfolgreich anwendbare Maßnahme. Sobald die Lagerbewohner merkten, dass mit der Schließung eines Lagers „ernst gemacht wird", fände ein überwiegender Teil von ihnen schnell Anschluss und scheide sofort aus der Lagerfürsorge aus, stellte Stücklen fest.[951] Ende 1923 sei so nur noch der „Bodensatz" der Flüchtlingsbewegung in den Lagern verblieben: „Wer von diesen Leuten in das Erwerbsleben überführt wird, betrachtet darin eine unfreundliche Behandlung."[952]

Eine denkbar einfache Lösung, nämlich die Eingemeindung der Flüchtlinge in ihren jeweiligen Aufenthaltsorten, scheiterte trotz eines finanziellen Anreizsystems am Widerstand der Gemeinden, die nicht für Erwerbslosen- und Armenfürsorge aufkommen wollten.[953] Ende Dezember 1923 verfügte die Reichsregierung die endgültige Auflösung der Lager. Die Länder wurden verpflichtet, nach einem vom Reichsrat verabschiedeten Verteilungsplan entsprechend ihrer Bevölkerungszahl Flüchtlinge zu übernehmen. Preußen als größter Staat musste dabei drei Viertel der Bewohner der Heimkehrlager aufnehmen.[954]Am 31. Dezember fror das Reich die Bereitstellung von Mitteln für die Flüchtlingsfürsorge ein.[955] Das Deutsche Rote Kreuz hatte seine Tätigkeit in den Heimkehrlagern bereits zum September eingestellt, seine Aufgaben übernahm zunächst das Reichskommissariat für Zivilgefangene und Flüchtlinge, das wiederum am 31. Oktober 1924 endgültig

[951] BArch B, R 1501/118405/2, Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge an den Reichsminster des Innern, Berlin, 4. September 1923.

[952] BArch B, R 1501/118405/2, Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge an den Reichsminister des Innern, Berlin, 30. November 1923.

[953] Für jeden aufgenommenen Abwanderer war der Gemeinde vom Reichsministerium des Innern eine finanzielle Beihilfe bewilligt worden, deren Wirkung trotz einer Erhöhung allerdings gering geblieben war. Oltmer, *Migration und Politik,* S. 125, S. 131.

[954] Von den bis zum 1. Februar zu übernehmenden 1.802 Flüchtlingsfamilien entfielen auf Preußen 1.385, danach folgten Bayern mit 75 und Mecklenburg-Schwerin mit 63 Familien, die 1.000 ledigen Flüchtlinge wurden nach dem gleichen Schlüssel verteilt. Vgl. BArch B, R 1501/118409, Reichsrat, 20. Dezember 1923. Im Februar 1924 wurden weitere noch in den Lagern lebende 1.871 Familien nach gleichem Vorgehen auf die Länder verteilt Oltmer, *Migration und Politik,* S. 132.

[955] Als Begründung gab das Reichsministerium des Innern die „finanzielle Notlage des Reichs" sowie die Tatsache, dass „der Zustrom von Grenzlandvertriebenen im wesentlichen aufgehört" habe. BArch B, R 3901/11044, Reichsminister des Innern an das Deutsche Rote Kreuz, Berlin, 1. November 1924.

aufgelöst wurde.[956] Innerhalb von zehn Monaten waren bis auf das Lager Zossen alle Heimkehrlager geschlossen worden, um die dort verbliebenen 636 Bewohner kümmerte sich eine Abwicklungsstelle im Reichsministerium des Innern.[957] Die Zuwanderer, die noch über die Grenze kamen und „als Vertriebene gelten", mussten direkt von den Ländern aufgenommen und von ihnen auf die Städte und Gemeinden verteilt werden.[958] Insgesamt waren nach Schätzungen des Reichskommissars Stücklen ca. 240.000 Flüchtlinge durch die Heimkehrlager gegangen.[959]

4.6 Alternativen zum Lager: „Notstandshäuser" und „Musterlösung"

Nicht erst im Zuge der Auflösung der Lager, sondern von Beginn der Flüchtlingsbewegung an unterstützte und förderte das Reichsministerium des Innern alternative Projekte zur Unterbringung. In einem „Barackenfonds" stellte das Ministerium Mittel zur Verfügung, die zum Aufbau von Flüchtlingswohnungen bestimmt waren.[960] Finanziert aus diesem Barackenfond entstand unter anderem ein Barackenlager in Zehlendorf bei Berlin. Auf dem Tempelhofer Feld (ebenfalls in Berlin) wurden 10 frei gewordene Baracken des dortigen ehemaligen Barackenlazaretts angekauft, und in Adlershof und einer ehemaligen Kaserne in Karlshorst (Berlin) wurden steinerne Baracken in Dauerwohnungen für Flüchtlinge umgebaut.[961] Die Presse kritisierte den Zustand dieser „Notstandshäuser".[962]

---

[956] Die Auflösung des Amtes war bereits für den 31. März 1924 vorgesehen gewesen, konnte aber nicht durchgeführt werden, da die Auflösung der Lager nicht so schnell wie ursprünglich vorhergesehen abgeschlossen werden konnte.

[957] Oltmer, *Migration und Politik*, S. 135.

[958] BArch B, R 3901/11044, Verfügung des Ministers des Innern betreffend Flüchtlingsfürsorge, Berlin, 7. Februar 1924.

[959] Im April 1923 berichtete Stücklen von 200.000 Flüchtlingen, die sich in den Lagern aufgehalten hatten, während 36.000 immer noch dort Unterkunft erhielten. BArch B, R 1501/118409, Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge an das Reichsministerium des Innern, Berlin, 10. April 1924.

[960] Vergleiche dazu BArch B, R 1501/118475 und R 1501/118476, „Die Verwendung des Barackenfonds".

[961] Vergleiche BArch B, R 1501/118505, „Ausbau der Baracken in Adlershof und einer Kaserne in Karlshorst". Im Oktober waren in Karlshorst 20, in Adlershof 49 Wohnungen von Flüchtlingen belegt, die aus den Lagern Hammerstein, Zittau, Lechfeld und Zossen kamen. Im ganzen Reich wurden Kasernen, Lazarette, Munitionsfertigungsanstalten, Offiziersschulen, Baracken auf Flugplätzen, aber auch Pferdeställe, Schuppen, alte Werkstätten, Bahnhofempfangsgebäude usw den Städten und den Landesvereinen des Roten Kreuzes zur Unterbringung von Flüchtlingen vermietet. Vgl. BArch B, R 1501/118502, „Der Ausbau reichseigener Gebäude zu Flüchtlingswohnungen".

[962] *Vossische Zeitung*, „Berliner Notstandshäuser. Ein Frühlingsgang durch die Siedlungen", 26. Mai 1921.

Besonders in den „Thermoshäusern […], die von auswärtigen Unternehmen hergestellt und mit der Bahn nach Berlin geschafft worden sind, wo sie nur zusammengesetzt wurden," seien die Wohnbedingungen dramatisch schlecht.[963] Einmal von der Presse entdeckt, waren die „Zustände im Flüchtlingslager Adlershof"[964] Anlass für wiederholte anklagende Berichterstattung und für Kritik an der Berliner Flüchtlingspolitik. Die Flüchtlinge waren in ehemaligen Militärbaracken untergebracht, die zum großen Teil weder mit Aborten, noch mit Wasserleitungen oder Abflüssen ausgestattet waren. „Fußböden und Decken, Wände und Türen weisen breite Spalten auf. Man kann also nicht nur hören, was der Nachbar spricht, sondern man hat auch meist die Möglichkeit, ihn zu beobachten."[965] Das „Berliner Flüchtlings-Elend" war keine Erfindung der Presse. Die Lage in den Baracken war problematisch: Die hygienischen Standards waren sogar für die Maßstäbe einer Nachkriegsgesellschaft völlig unzureichend, die erwzungene Enge und fehlende Privatsphäre nur für kurze Zeit zumutbar.[966]

Die ehemals für Gefangene errichteten Baracken stießen an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit. Obwohl schon „im Zusammenbruch begriffen",[967] war doch geplant, dass sie den Flüchtlingen noch für weitere zehn Jahre ein (undichtes) Dach über dem Kopf bieten sollten. Die Einsatzmöglichkeiten der billig hergestellten und schnell zu errichtenden „Holzbuden"[968] waren zwar vielfältig, die Hütten selbst aber nicht von großer Haltbarkeit. Kostengünstige Herstellung, einfacher Aufbau und leichte Materialien mochten in Herstellung und Transportfähigkeit ein Vorteil sein, aber auf keinen Fall hinsichtlich ihrer Langlebigkeit oder Stabilität.

Eine dauerhaftere Lösung als die Unterbringung in Holzbaracken versprach die Förderung von Neubauprojekten. Sie waren allerdings auch kostspieliger, als lediglich den bereits vorhandenen (wenn auch baufälligen) Wohnraum weiter zu nutzen. Eine Musterlösung hinsichtlich der Unterbringung von Flüchtlingen bei knappem Etat und mangelndem Wohnraum organisierte die Stadtgemeinde

[963] Ebd. Die „Thermoshäuser" waren Baracken, bei denen durch doppelte dünne Wände und der sich dazwischen befindlichen Luft die Wärmeverhältnisse reguliert wurden. Dies funktionierte jedoch nur dann, wenn die Wände vollständig geschlossen und nicht gerissen waren.

[964] *Deutsche Allgemeine Zeitung*, „Die Zustände im Flüchtlingslager Adlershof", 14. August 1921.

[965] Ebd.

[966] *Vossische Zeitung*, „Berliner Flüchtlingselend. Die Adlershofer Barackenstadt", 14. August 1921.

[967] *Berliner Montagspost*, „Menschenunwürdige Wohnstätten. Das Flüchtlingslager in Adlershof", 15. August 1921.

[968] Ebd.

Frankfurt/Oder. Im Rückblick sind nicht nur Planung und Umsetzung des Projekts bemerkenswert, sondern auch die Inszenierung der Flüchtlingshilfe, die außerordentliche öffentlichkeitswirksam geschah. Im Zuge der Auflösung des dortigen Heimkehrlagers beschlossen Stadt und Lagerleitung ein Prestigeprojekt: Die Besiedlung eines noch zu enteignenden Gutes, das sich in 15-20 Minuten Fußmarsch Entfernung vom Lager befand.[969] Es sollte von den Flüchtlingen selbst umgebaut und nach Abschluss der Arbeiten besiedelt werden.

Auf Antrag der eigens zu diesem Zweck gebildeten Landgesellschaft „Eigene Scholle“ traten die bisherigen Besitzer des Gutes schon im September 1922 52 Morgen an die Landgesellschaft ab. Auf dem Gelände befanden sich bereits einige Gebäude, sie gehörten zu der ehemaligen „Munitionsanstalt Rosengarten“. Sie befanden sich noch in relativ gutem Zustand, „zum Teil aus Mauerwerk, zum Teil mit Zementwänden, sämtlich mit massivem Dach, […], die sich mit verhältnismässig geringen Kosten ausgestalten lassen.“ [970] Auch Teile eines ehemaligen Kriegsgefangenenlagers wurden in die Bautätigkeit mit einbezogen, aus dem nach dem Krieg schon das „Heimkehrlager Gronenfelde“ entstanden war. Die Finanzierung der daraus entstehenden „Heimkehrsiedlung Gronenfelde“ war möglich, weil sich die zukünftigen Siedler selbst finanziell durch Bargeldeinlagen beteiligten und den Umbau in Eigenarbeit leisteten. Dazu kamen Zuschüsse in Form von Landesdarlehen und aus dem Barackenfonds.[971] Die Flüchtlinge schlossen sich zu Baugemeinschaften zusammen, die gemeinsam an der Errichtung und Sanierung aller Wohnungen für die Mitglieder der Gemeinschaft arbeiten. Ein Baugemeinschaftsvertrag verbot jedem, nur für seine eigene Wohnung zu arbeiten. Bei Handlungen, die sich gegen das Wohl der Gemeinschaft richteten, drohte Strafe und ein Ausschluss aus dem Projekt: „Mitglieder, welche ihre Pflichten verletzen, welche sich strafbar machen oder in schwerer Weise das Zusammenleben stören, können durch die Gemeinschaft mit 5 Stimmen ausgeschlossen werden.“ Der Arbeitsausschuss der Heimkehrsiedlung notierte, dass die Arbeiten trotz der Inflation gut voranschritten: „Die Leute arbeiten mit Lust und grosser Arbeitsfreudigkeit. Es

[969] Siehe dazu BArch B, R 1501/118505, „Die Flüchtlingswohnungen in Frankfurt a.O.“.

[970] BArch B, R 1501/118505, Niederschrift über die Besprechung am 5. Februar 1923 bezüglich des Heimkehrlagers Frankfurt a. Oder.

[971] Wegen der rasanten Markentwertung wurde die Zahl der zu bauenden Wohnungen von 150 im Laufe der Zeit auf 88 heruntergesetzt, weil die Baukostenzuschüsse die gleichen blieben.

wird täglich 10 Stunden gearbeitet. Bisher sind 7-9 Häuser fast fertig."[972] Trotzdem traf die Reichsverordnung über die Auflösung der Lager das Projekt noch vor seiner Fertigstellung. Die 84 Familien, die an der Bauvereinigung beteiligt waren, schieden wie alle anderen Flüchtlinge auch zum 1. März 1924 aus der Flüchtlingsfürsorge aus. Sie blieben aber auch nach der Auflösung des Lagers in zwei dort bereitgestellten Baracken wohnen, bis ihre Häuser in der Siedlung Gronenfelde bezugsfertig waren.[973]

Am 20. August verkündete Frankfurts Oberbürgermeister Paul Trautmann der Regierung nicht ohne Stolz, ein „besonders erfreuliches Siedlungswerk" zu seinem Abschluss gebracht zu haben. Durch eigener Hände Arbeit, und unter Mithilfe aller, auch Frauen und Kinder, hätten sich 84 Siedler ein neues Heim geschaffen, und das, obwohl die von Reich und Preußen zur Verfügung gestellten Mittel „gering, geringer wahrscheinlich als in irgend einer anderen Siedlung Deutschlands" gewesen seien. Weil sie das „erzwungene müssige Leben im Heimkehrlager nicht mehr ertragen wollten", hätten die Flüchtlinge aus eigener Kraft ihr Schicksal geändert. Trautmann strich aber auch die Unterstützung von Stadtbauamt und Gemeinde heraus. Die Siedlungstätigkeit der Stadt sei insgesamt als durchaus mustergültig zu bezeichnen.[974] 1935 wurde ein Teil des „Gronenfelder Wegs", an dessen Ende die Siedlung entstanden war, umbenannt: er hieß bis 1947 nun „Heimkehrstraße".

Die Erfolgsgeschichte der Frankfurter „Musterlösung", der enthusiastische Bericht des Oberbürgermeisters entwerfen ein völlig anderes Bild der Flüchtlinge als beispielsweise Göpel oder der Reichskommissar Stücklen in seinen düsteren Berichten von den „arbeitsscheuen Elementen". Es ist eine Geschichte von Integration und Förderung, von großer Motivation und Arbeitsbereitschaft der durchaus selbständigen Zuwanderer ebenso wie der Stadt. Trotz dieser positiven Aspekte darf nicht vergessen werden zu erwähnen, dass Gronenfelde ca. 2 km außerhalb der Stadtgrenze lag. Obwohl nicht mehr in einem Lager eingeschlossen, waren die Flüchtlinge noch lange nicht akzeptierte und eingegliederte Bewohner der Frankfurter städtischen Gesellschaft. Sie bildeten eine Flüchtlingssiedlung am Rande

[972] BArch B, R 1501/118505, Aufzeichnung über die Sitzung des Arbeitsausschusses der Heimkehrsiedlung am 20. Juli 1923 in Frankfurt/Oder.

[973] Ihren Unterhalt trug die städtische Erwerbslosenfürsorge. BArch B, R 1501/118505, Besprechung des Arbeitsausschusses für die Heimkehrlagesiedlung, Frankfurt/Oder, 2. Februar 1924.

[974] BArch B, R 1501/118505, Oberbürgermeister Frankfurt/Oder an den Reichsminister des Innern, Frankfurt/Oder, 20. August 1924.

der Stadt. Auch nach dem Ende der Wirtschaftskrise blieben ihre Bewohner größtenteils unter sich, sie verstanden sich als untereinander verbunden durch ihre Herkunft aus den alten deutschen Ostgebieten. Im Frankfurter Stadtteil Klingetal entstand so eine dauerhafte „Heimkehrsiedlung“, die aber heute von den Bewohnern und ihren Nachkommen als ein großer Beitrag der Stadt Frankfurt zur Integration der Flüchtlinge geschätzt wird.[975]

[975] Vgl. *Märkische Oderzeitung,* „Heimkehrsiedlung wird 80 Jahre alt“, 4. Januar 2004.

5 Zwischenfazit

Die Fluchtbewegung aus den abgetretenen Gebieten nach Deutschland war in Anbetracht von Kriegsniederlage und den Problemen der Nachkriegszeit eine große wirtschaftliche und gesellschaftliche Herausforderung für das Deutsche Reich. Außenpolitische bzw. territoriale Bedeutung erhielt die Flüchtlingsbewegung außerdem durch Revisionsbestrebungen der Regierung, die durch den Verbleib deutscher Bevölkerung in den Ostgebieten die Möglichkeit späterer Rückforderungen sichern wollte. Eine Revision des Versailler Vertrages konnte nur erreicht werden, wenn möglichst viele Deutsche in der neuen polnischen Republik blieben. Da die Zuwanderer deutsche Staatsbürger waren, oder zumindest im Sinne des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes der deutschen Nation kulturell und ethnisch zugehörig, war aber auch die staatliche Pflicht zur Aufnahme der Flüchtlinge unbestreitbar. Eine möglichst effektive „Eindämmung“ der Zuwanderung gehörte daher ebenso untrennbar zur Flüchtlingspolitik wie die Notwendigkeit, alle Personen aufzunehmen, die Schlesien, Pommern oder Posen trotz der materiellen Anreize und Apelle doch verlassen hatten. Im Kontext ständiger Verweise auf die „deutschenfeindliche“ Politik der neuen polnischen Regierung entstand die Kategorie des deutschen „Flüchtlings“ als des einzigen wirklichen fürsorgeberechtigten Flüchtlings, als einer in Deutschland und weltweit einzigartigen Flüchtlingsbewegung. Zum ersten Mal wurde hier rechtlich bzw. sozialstaatlich festgelegt, was einen „Flüchtling“ auszeichnete und welche Ansprüche er aufgrund seines Status genoss. Der Staat ging dadurch eine Verpflichtung zur Versorgung und Integration der Flüchtlinge ein, die bis dahin in Deutschland ohne Beispiel gewesen war.

Der „Flüchtling“ war dadurch eine rechtliche Kategorie mit bestimmten Eigenschaften geworden, deren Vorhandensein nachgeprüft und nachvollzogen werden konnte. Als der aus den Ostgebieten Vertriebene hatte er einen Anspruch, den er durch den Nachweis seiner Lebensumstände geltend machen konnte. Darin lag die eigentliche Bedeutung dieses Flüchtlingsstatus: er berechtigte zum Empfang staatlicher Hilfe und hielt erstmals ein Recht des Flüchtlings gegenüber dem Staat fest. Anders als bei den jüdischen Flüchtlingen wurden die Vermittlung von Wohnungen oder Unterbringungsmöglichkeiten, in kurzfristige oder dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse gegen den Widerstand von Bevölkerung und lokalen Behörden durchgesetzt. Trotz aller Einschränkungen war das Asylrecht ein Recht des Flüchtlings, das einen Anspruch auf staatliche Versorgung einschloss. Der

„Flüchtling“ war in diesem Sinne auch zu einer sozialstaatlichen Kategorie geworden. Flüchtlingspolitik zeigte sich hier als Teil der Ordnungspolitik, durch die die bislang „fremde“ Bevölkerung in der Gesellschaft verortet wurde.

Trotz der staatlich angeordneten Flüchtlingspolitik, die die Integration der Flüchtlinge vor allem über wirtschaftliche Maßnahmen förderte, blieben Flüchtlinge auf Ebene der Bevölkerung, in den Städten und Gemeinden Deutschlands „Fremde“ und Unerwünschte. Diese Fremdheit wurde in wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Kontexten beschrieben. Flüchtlinge waren wirtschaftliche Konkurrenz und „Werteverzehrer“, brachten eine andere Kultur, andere Dialekte und Traditionen, und standen besonders dann, wenn sie sich in der Nähe der Ostgrenze aufhielten, im Verdacht von Bolschewismus und Kommunismus. Die zur vorläufigen Unterbringung der Flüchtlinge eingerichteten Heimkehrlager verstärkten die Fremdheit der Flüchtlinge durch die räumliche Trennung, die sie zwischen Flüchtlingen und Gesellschaft etablierten. Als Orte der „Seuchenabwehr“ hatten die Lager die explizite Aufgabe, das Volk vor den Krankheiten, die die Flüchtlinge als Migranten aus dem Osten kommend trugen, zu schützen. Entseuchungs- und Quarantänelager sollten die medizinisch-hygienische Gefahr eingrenzen, indem alle Flüchtlinge desinfiziert, gesäubert und auf das hygienische Niveau des Westens gehoben wurden. Flüchtlingslager als Instrument der staatlichen Flüchtlings- und Integrationspolitik ermöglichten also einerseits dem Flüchtling einen Weg in die Gesellschaft, trennten die Bewohner aber andererseits gleichzeitig von der übrigen Bevölkerung und machten durch diese räumliche Trennung die „Fremdheit“, den Sonderstatus der Flüchtlinge erst sichtbar.

Die Geschichte der deutschen und der belgischen Flüchtlinge im und nach dem Ersten Weltkrieg ermöglicht wichtige Aufschlüsse über Migrations- und Flüchtlingspolitik und ihre Funktionen für die politische Strategie eines Staates in Innen- und Außenpolitik. Gleichzeitig machen sie aber auch ein großes Problem der Flüchtlingsgeschichte vor dem Zweiten Weltkrieg deutlich: In beiden Fällen ist die Quellenlage sehr einseitig. Dokumente, die einen Blick von innen auf die Flüchtlingsgesellschaft ermöglichen könnten, sind so gut wie nicht überliefert. Daher ist es nur schwer einzuschätzen, wo sich die Flüchtlinge selbst einordneten, in welchem Verhältnis zur Mehrheitsgesellschaft sie sich sahen. Eine solche Untersuchung der Innensicht einer Gesellschaft der „Fremden“ könnte Aufschluss über bisher nicht analysierte Aspekte des Zusammenlebens von Gesellschaft und

Flüchtlingen geben. Teilten die Zuwanderer das „Fremdheitsgefühl“, das ihnen ihr Umfeld zuschrieb, oder waren sie aktiv daran beteiligt, ihre Position am Rand der Gesellschaft zu erhalten, beispielsweise durch die bewusste Pflege von Traditionen? Möglicherweise sind Briefe von einzelnen Flüchtlingen an Angehörige erhalten, die aber kaum in den großen Archiven zu finden sind. Sie müssten mit großem Aufwand durch die Einsicht in private Sammlungen oder möglicherweise in kleinere Stadtarchive zugänglich gemacht werden.

.

Kapitel 7: Diversität als Herausforderung für die staatliche Ordnung: Russische Flüchtlinge in Deutschland, 1914-1923

1 Reiche Russen, arme Russen: Die russische Emigration in Deutschland

Schon in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts war Deutschland das Ziel sehr verschiedener Gruppen russischer Auswanderer gewesen.[976] Unterschiedlichste Beweggründe führten sie nach Deutschland, und ihre Ziele im Land ihrer Emigration unterschieden sich ebenso sehr wie ihre Lebensweisen und auf das Zielland gerichteten Hoffnungen, aber auch die daraus entstehenden Problemfelder bei der Integration der Zuwanderung in Deutschland: Russische Juden flohen vor Pogromen und Hunger über die Grenze nach Deutschland, russische Studenten schrieben sich an den Universitäten der großen Städte ein.[977] Und wegen der politischen und verwandtschaftlichen Beziehungen der Königshäuser beider Länder fanden sich auch russische Adlige im Kaiserreich. Zu diesen Gruppen kam die „new emigration“: Emigranten, die der politischen Linken angehörten und zu den Gegnern des imperialen Regimes zählten.[978] In den Jahren zwischen 1900 und 1905 wurde Deutschland zum Zentrum der russischen sozialistischen und liberalen Exilanten. Unterstützt von der deutschen sozialistischen Bewegung versuchten sie, den russischen Marxismus außerhalb Russlands zu etablieren. Die deutsche Sozialdemokratie und kommunistische Gruppierungen sympathisierten zu dieser Zeit durchaus mit den Ideen der Emigranten.[979]

Bis zur russischen Revolution war weniger die Öffentlichkeit als vielmehr die Regierung an den Aktivitäten der Russen in Deutschland interessiert. Seit 1880 standen verdächtige Russen unter Beobachtung, die Berliner Polizei kontrollierte die wachsende Zahl der studentischen russischen Vereine und die Aktivitäten der verschiedenen sozialistischen Gruppierungen. 1885 war ein Auslieferungsvertrag mit

[976] Robert C. Williams, *Culture in Exile. Russian Emigrés in Germany*, 1881-1941, London 1972.

[977] Tatsächlich gab es in den 1890ern in Berlin eine auffallend große russische „Studentenkolonie“, die in unterschiedlichen studentischen Gruppierungen organisiert war. Vgl. Williams, *Culture in Exile*, S. 33.

[978] Ebd., S. 28.

[979] Ebd., S. 31f.

Russland abgeschlossen worden, um „unerwünschte Ausländer“ in ihr Heimatland zurückweisen zu können. Allerdings wurden trotz der strengen Kontrolle der „fremdstämmigen Elemente“ nur wenige Russen tatsächlich ausgewiesen. Erst 1903/04 häuften sich Verhaftungen und Ausweisungen.[980] Mit dem Ausbruch der Revolution wurde die Aktivität russischer Radikaler 1905 in Deutschland zu einem Politikum. In der Sozialdemokratie schlug die Begeisterung für die Revolution anfangs hohe Wogen, euphorisch schrieb der *Vorwärts* über den Petersburger „Blutsonntag“ vom 22. Januar 1905:

> „Unter dem russischen Eispalast krachen die berstenden Schollen. Und während Salutkartätschen den Tag der Blutweihe im Saale des Zaren künden, erwacht unten die Masse, wie aus langer Verzauberung leidenschaftlich, fremdartig, mit einem mystischen Zug, zu einer Bewegung, wie sie Rußland nicht kennt, wie sie in Kulturnationen nicht möglich ist. Als ob diese Millionen erstickten Menschentums sich erst an den Tag des Lichts gewöhnen müßten, ein wenig taumelnd in der neuen Luft der Freiheit, die sie nun nicht mehr missen wollen… Lieber alle zusammen sterben!“[981]

Die Vertreter der Baltendeutschen malten die Gefahr der Revolution für die Deutschen in Russland aus.[982] Die Revolutionsbegeisterung der Sozialdemokraten auf der einen und die Russophobie der Alldeutschen und Baltendeutschen auf der anderen Seite zeigen zwei Richtungen eines sehr ambivalenten Russlandbildes der Jahrhundertwende. Einerseits blickte man auf Russland wegen seiner östlichen Kultur und „Rückständigkeit“ als ein exotisches, aber auch unverdorbenes Land mit einer ebenso „unschuldigen“ Bevölkerung.[983] Auf der anderen Seite pflegten Baltendeutsche und Alldeutsche das Bild einer Nation, die aufgrund ihrer rassischen, „slawischen“ oder „asiatischen“ Anlagen als fremdstämmig und minderwertig eingestuft wurde. Diese Ansicht schlug sich in einer Debatte über die als bedrohlich empfundene Einwanderung von „Ostausländern“ und „Osteinwanderern“ nieder: Williams hat zu Recht drauf hingewiesen, dass für viele Deutsche nach 1905 „russisch“, „radikal“ und „ostjüdisch“ bedeutungsgleich waren und zu Synonymen für

---

[980] Ebd., S. 45.

[981] *Vorwärts,* „Die Streikrevolution in Rußland“, 22. Januar 1905, zit. n.: Leo Stern (Hg.), *Die Russische Revolution von 1905-1907 im Spiegel der deutschen Presse*, Berlin 1961, S. 17-23, hier S. 17. Am „Petersburger Blutsonntag“ wurde eine friedliche Demonstration von Arbeitern für bessere Arbeitsbedingungen von der Armee blutig niedergeschlagen.

[982] Letztlich führte dies dazu, dass die Emigration der Baltendeutschen nach Deutschland von der Regierung stark gefördert wurde, siehe dazu Williams, *Culture in Exile,* S. 48; und Sammartino, *Migration and Crisis,* S. 90.

[983] Vergleiche zu den vielen Facetten des deutschen Russlandbildes die umfangreiche Studie von Gerd Koenen, *Der Russland-Komplex. Die Deutschen und der Osten 1900-1945,* München 2005.

„unerwünschte Elemente“ wurden.[984] Diese dezidiert antirussische Stimmung flaute nach 1907 wieder ab, denn auch die politische Aktivität der russischen Emigranten ging zurück, ebenso die Zahl der russischen Studenten.[985] Nur eine kleine Kolonie blieb in den Jahren vor dem Ausbruch des Ersten Weltkriegs in Berlin.

Bürgerkrieg und russische Revolution markierten einen Einschnitt in der Geschichte der russischen Emigration.[986] Der Krieg zwang zahlreiche Menschen auf die Flucht. Insgesamt waren mehr als eine Million Flüchtlinge in Russland und jenseits der russischen Grenzen unterwegs.[987] Dabei waren es weniger die internationalen Konflikte als vielmehr die innerrussischen revolutionären Auseinandersetzungen, die für das Entstehen der großen Flüchtlingsbewegung verantwortlich waren. Im Revolutionsjahr 1917 mussten nur wenige Menschen Russland verlassen. Einige Gegner des Kommunismus wanderten aus, viele blieben aber und schlossen sich den Weißen Truppen an, die sich gegen die Bolschewisten stellten. Als der Bürgerkrieg 1918/19 eskalierte und die Weißen Armeen eine Reihe von Niederlagen erlitten, wuchs auch die Zahl der Flüchtlinge. 1919/20 zwang der Zusammenbruch der Weißen Truppen erneut unzählige Menschen, das russische Territorium zu verlassen. Im Norden evakuierte Großbritannien im September 1919 Archangelsk und die Armee General Millers, im Westen flohen Militärs und Zivilbevölkerung nach der Niederlage General Yudenitschs in Richtung Polen,

[984] Williams, *Culture in Exile,* S. 50.

[985] Der Rückgang der Zahl der russischen Studenten ist einerseits zurückzuführen auf den Rückgang der russischen Einwanderung überhaupt, andererseits auf die Zugangsbeschränkungen für jüdische Studenten an vielen Universitäten, die auch die russisch-jüdischen Einwanderer trafen. Williams, *Culture in Exile,* S. 51.

[986] Das Auseinanderbrechen des russischen Reichs und die Entstehung eines Nationalstaates, die von einer sozialen und politischen Revolution begleitet wurde, ließ eine ganze soziale Schichten zu unerwünschten Teilen der Bevölkerung werden. Viele der durch den Krieg in Russland entwurzelten Flüchtlinge blieben innerhalb der Grenzen des eigenen Landes. Siehe ausführlich dazu Peter Gatrell, *A Whole Empire Walking: Refugees in Russia during World War I*, Bloomington 1999.

[987] Claudena M. Skran, *Refugees in Inter-War Europe: The Emergence of a Regime*, Oxford 1995, S. 33. Die Schätzungen über die tatsächliche Zahl der im Verlauf von Krieg und Revolution heimatlos gewordenen Flüchtlinge gehen weit auseinander. John Hope Simpson, der Ende der 1930er Jahre im Auftrag des Londoner Royal Institute of Modern Affairs den ersten modernen „Report“ über die Situation der Flüchtlinge in Europa veröffentlichte, zitiert darin Schätzungen, die sich zwischen 750.000 und 3 Millionen Flüchtlingen bewegen. Simpson, John Hope. *The Refugee Problem: Report of a Survey*. London: Oxford Univ. Pr., 1939. Da Simpson und seine Mitarbeiter alle zugänglichen Materialien benutzten, zu denen bis heute nur wenig Neues hinzugekommen ist, ist der Report auch heute noch in vielerlei Hinsicht der Stand der Dinge.

Finnland und die baltischen Staaten.[988] Nach dem Ende der gewaltsamen Auseinandersetzungen im Bürgerkrieg kostete eine verheerende Hungersnot, die 1921/22 die Sowjetunion und die Ukraine traf, über 5 Millionen Menschen das Leben. Weit mehr noch flohen, um dem Hunger zu entgehen.[989]

1922 hatten sich, nach Kriegswirren, revolutionären Auseinandersetzungen und Hungersnöten, die Flüchtlinge aus Russland überall in Europa und über die ganze Welt verteilt.[990] Die meisten davon, geschätzte 900.000 Personen, fanden sich in den Ländern, die an das ehemalige Zarenreich angrenzten.[991] In Finnland und den baltischen Staaten fanden 55.000 Menschen eine zeitweilige Zuflucht. In Mitteleuropa wurden Polen und Deutschland zu den wichtigsten Aufnahmeländern, wo 175.000 und 240.000 Flüchtlinge unterkamen. Im Westen wurden ungefähr 70.000 von Frankreich aufgenommen.[992] 1922 hatte die Emigration aus Russland ihre größten Ausmaße erreicht, dann schloss die Sowjetregierung die Grenzen des Landes. Obwohl die Bolschewisten vor ihrer Machtübernahme die zaristische Politik, die die Auswanderung zeitweilig unter Strafe gestellt hatte, selbst noch verurteilt hatten, erließen sie jetzt Reisevorschriften, die eine legale Auswanderung unmöglich machten.[993]

Wie viele russische Flüchtlinge sich tatsächlich in den frühen 1920er Jahren in Deutschland aufgehalten haben, ist nur noch schwer festzustellen. Eine Volkszählung wurde erst im Jahr 1925 durchgeführt – zu diesem Zeitpunkt war die Zahl der russischen Emigranten aber schon wieder im Rückgang begriffen. Außerdem gab es keine Institution, die eine Erfassung aller Emigranten

---

[988] Im Süden wurden die Weißen Truppen, geführt von Denikin, erst zu Beginn des Jahres 1920 besiegt, mit britischer Hilfe wurde im März 1920 Noworossijsk evakuiert. Im November 1920 musste Wrangel seine Truppen durch die Franzosen von der Krim nach Konstantinopel evakuieren lassen. Erst 1922 waren alle Teile der Weißen Armeen geschlagen und die neue Sowjetregierung hatte erstmals vollständige Kontrolle über das ehemalige russische Zarenreich. Skran, *Refugees in Inter-War Europe,* S. 34, Simpson, *The Refugee Problem,* S. 67ff.

[989] Robert Conquest, *Ernte des Todes. Stalins Holocaust in der Ukraine 1929-1933*, München 1988, S. 69ff. Ursache der Hungersnot waren auch Ernte-Requisitionsmaßnahmen der Sowjetregierung.

[990] Vgl. zu den verschiedenen Zentren der russischen Emigration, die seit des Beginns der 1920er Jahre entstanden, Schlögel, *Der große Exodus. Die russische Emigration und ihre Zentren 1917-1941.*

[991] Simpson, *The Refugee Problem*, S. 561.

[992] Weitere Flüchtlinge fanden in Asien, Kanada und den Vereinigten Staaten eine Zuflucht. Skran, *Refugees in Inter-War Europe*, S. 36.

[993] Alan Dowty, *Closed Borders*, *The Contemporary Assault on Freedom of Movement*, New Haven 1987, S. 63ff.

vorgenommen hätte.[994] Viele Flüchtlinge vermieden es, legal die Grenze zu überschreiten und sich bei den Behörden zu melden. Genauso wenig wurde erfasst, wie viele Flüchtlinge nach Übersee, England oder Frankreich weiterwanderten. Auch diese Transitwanderung, die ständige Zuwanderung bei gleichzeitiger Weiterwanderung, ließ die Flüchtlingszahlen stark schwanken. Schätzungen des Umfangs der russischen Einwanderung nach Deutschland und der Größe der russischen „community" in Berlin, die die größte russische Ansiedlung in Deutschland war, gehen deswegen weit auseinander. Die unterschiedlichen Schätzungen resultieren auch aus der unterschiedlichen Definition derjenigen, die als „Russen" zu zählen waren. Ukrainer wurden manchmal zu den Russen gezählt, jedoch nicht immer, russische Deutsche und Juden ebenso. Nicht zu vergessen sind die russischen Kriegsgefangenen, die sich in großer Zahl in Berlin aufhielten, nachdem sie aus den Gefangenenlagern freikamen. Wie und ob sie in die Zählung eingingen, ist nicht mehr nachzuvollziehen.[995]

Der große Teil der über die russische Emigration vorliegenden Untersuchungen konzentriert sich auf die zu Beginn der 1920er Jahre entstandenen russischen „communities" in den Metropolen der Welt. Berlin, Paris, Prag und Shanghai wurden zu Zentren der russischen Emigration.[996] In diesen Städten lebten die Parteien aus der Zeit vor der Revolution wieder auf, ein Verlags- und Pressewesen entstand ebenso wie eine eigene Literaturszene. Ein „Russland jenseits der Grenzen"[997] wuchs in den Ländern des Exils, ein „Russia abroad".[998] Die Faszination, die diese eigenständige russische Kultur ausübte, führte dazu, dass die russische Einwanderungsgesellschaft oft als eine in sich geschlossene Welt betrachtet worden ist. Interaktionen mit der Gastgesellschaft und gegenseitige Beeinflussung von Kultur und Politik sind wenig berücksichtigt worden. Der russische

[994] Hans-Erich Volkmann, *Die Russische Emigration in Deutschland 1919-1929*, Würzburg 1966, S. 4.

[995] Alle Zahlen sind daher ungenau und können höchstens als Näherungswerte angesehen werden. Vgl. dazu Sammartino, *Migration and Crisis,* S. 285ff.

[996] Siehe dazu den einschlägigen Band von Karl Schlögel (Hg.), *Der große Exodus. Die russische Emigration und ihre Zentren 1917-1941*, München 1994.

[997] Hans von Rimscha, *Russland jenseits der Grenzen 1921-1926. Ein Beitrag zur russischen Nachkriegsgeschichte*, Jena 1927.

[998] Marc Raeff, *Russia Abroad: A Cultural History of the Russian Emigration, 1919-1939*, Oxford 1990.

„Kosmos“ wurde als eine in sich geschlossene Diasporagesellschaft beschrieben.[999] Obwohl die Wanderungsbewegung aus Russland nach Deutschland eigentlich gerade durch ihre Diversität und Vielgestaltigkeit charakterisiert ist, hat sich die Migrations- und Russlandforschung bisher hauptsächlich auf die Beschreibung und Analyse dieses zugegebenermaßen faszinierenden russischen „Kosmos“ beschränkt. Die Probleme eines großen Teils der Russen in Deutschland sind dadurch bislang vernachlässigt worden. Denn die Gruppe der Russen bzw. der ehemals russischen Staatsangehörigen war sehr unterschiedlich zusammengesetzt: Politische Flüchtlinge, Emigranten, Kriegsgefangene, geflohene Gefangene zogen durch Deutschland, versuchten nach Russland zurückzugelangen oder sich in den großen Städten ein Überleben zu sichern.

Russische Migranten ließen sich überall in Deutschland nieder. Im Jahr 1919 lebten im ganzen Reichsgebiet schätzungsweise 100.000 russische Flüchtlinge. Bis zu den Jahren 1922/23 stieg die Zahl weiter: das Auswärtige Amt meldete dem Völkerbund 600.000 russische Emigranten, allein in Berlin suchten 1923 an die 360.000 Russen Asyl.[1000] Die Hauptstadt des Deutschen Reichs wurde zur Hauptstadt des russischen Lebens in Deutschland: Hatten sich Ende 1919 noch ca. 70.000 Russen in Berlin aufgehalten,[1001] so waren es 1922 schon um die 360.000, die sich hauptsächlich in den Bezirken Schöneberg, Friedenau, Wilmersdorf und Charlottenburg niedergelassen hatten.[1002] Dementsprechend hat sich die Forschung intensiv den unterschiedlichen Aspekten des Lebens der russischen Gesellschaft gewidmet. Neben einigen Darstellungen, die die russische Ansiedlung in ihrer Gesamtheit umfassen,[1003] sind zahlreiche Einzeluntersuchungen zu den verschiedenen Gesichtspunkten des politischen, kulturellen und wissenschaftlichen Lebens in der Diaspora publiziert worden. Schulwesen, Parteienstruktur, das

[999] So beispielsweise die Monographien und Sammelbände Karl Schlögels, die zwar ausführlich die unterschiedlichen Facetten dieses russischen Kosmos in verschiedenen Städten schildern, dem deutsch-russischen Kontext aber wenig Beachtung schenken.

[1000] Nach 1923 gingen die Zahlen zurück. Anfang der 1930er Jahre hielten sich aber immer noch zwischen 150.000 und 250.000 Russen in Deutschland auf. Volkmann, *Russische Emigration in Deutschland*, S. 5f.

[1001] Williams, *Culture in Exile,* S. 111. Williams gibt insgesamt niedrigere Zahlen für die russischen Flüchtlinge in Deutschland an, er geht von 560.000 im Jahr 1920 und 500.000 im Jahr 1923 als den Spitzen der Migrationsbewegung aus.

[1002] Volkmann, *Russische Emigration in Deutschland*, S. 5. Gemeinden von mehreren tausend russischen Emigranten gab es auch in Hamburg, Leipzig, München, Danzig und Dresden.

[1003] Vor allem zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang Williams, *Culture in Exile.*

entstehende Verlags- und Zeitungswesen, wissenschaftliche Institutionen und die russische Theaterszene sind so zu einem Teil der Erinnerung an die russische Vergangenheit in Deutschland geworden. [1004]

Da nach dem Krieg erst einmal keine diplomatischen Beziehungen zwischen Deutschland und der Sowjetunion bestanden, wurden die Interessen der Flüchtlinge von der „Russischen Delegation in Berlin“ vertreten, die nach dem Vertrag von Rapallo in die „Vertrauensstelle für russische Flüchtlinge in Deutschland“ umgewandelt wurde. Die „Russische Delegation“, geleitet von Sergej Botkin, war von der Reichsregierung als russische Interessenvertretung anerkannt und stellte Pässe, Personalausweise und Sichtvermerke für Flüchtlinge aus, die nach Deutschland einreisen oder Deutschland verlassen wollten.[1005] Nach dem Vertrag von Rapallo 1922 wurden die diplomatischen Beziehungen zwischen Deutschland und der Sowjetunion wieder hergestellt. Dadurch fiel der durch die „Delegation“ bis dahin ausgeübte Schutz fort. Die „Russische Delegation” wurde in die „Vertrauensstelle für russische Flüchtlinge in Deutschland“ umgewandelt, und die Beziehungen zwischen Botkin und der Reichsregierung kühlten merklich ab. Botkin konnte zwar noch Ausweise ausstellen, aber keine Reisepässe mehr. Gleichzeitig koordinierte Botkins „Delegation“ auch die Arbeit der kleineren Hilfsorganisationen zugunsten der Flüchtlinge. Schon früh war die Vielzahl von Gruppierungen und Organisationen für die Reichsregierung und für die Flüchtlinge selbst unüberschaubar geworden. Ende 1921 schlossen sie sich im „Ausschuss russischer öffentlicher Organisationen und Institutionen in Deutschland“ zusammen.[1006]

„Das russische Emigrantentum in Berlin war eine Pyramide, von der nur die Spitze übriggeblieben war“, wollte der Diplomat Wipert von Blücher beobachtet haben.[1007] Die gebildeten und ehemals wohlhabenden Bevölkerungsschichten Russlands

[1004] Einen breiten Überblick über Berlin als „russische Stadt“ gibt unter anderem Karl Schlögel, *Das Russische Berlin. Ostbahnhof Europas*, München 2007.

[1005] Schlögel, „Berlin. „Stiefmutter unter den russischen Städten“„, S. 238. Obwohl Botkins Delegation nie offiziell vom Deutschen Reich anerkannt worden war, erhielt Botkin selbst einen Diplomatenausweis und hatte freien Zugang zum Auswärtigen Amt.

[1006] Als Leiter der Vertrauensstelle gehörte Sergej Botkin dazu, außerdem Theodor von Schlippe und Baron A. Vrangel‘ als Vertreter des Russischen Kreuzes und des Landschafts- und Städteverbandes, sowie Vertreter von weiteren rund 30 Organisationen. Da ihre Aufgaben und Zielsetzungen nach wie vor sehr unterschiedlich waren, blieb eine praktische Zusammenarbeit meist in den Ansätzen stecken. Am Ende blieb der Ausschuss ein Koordinationsinstrument und vertrat die russischen Emigranten nach außen. Williams, *Culture in Exile,* S. 141.

[1007] Wipert von Blücher, *Deutschlands Weg nach Rapallo. Erinnerungen eines Mannes aus dem zweiten Gliede*, Wiesbaden 1951, S. 53.

machten zwar einen gewissen Prozentsatz der Flüchtlinge aus.[1008] Keineswegs bestand die Emigrantengesellschaft aber nur aus den „Trümmer[n] der bürgerlichen Gesellschaft".[1009] Adelige, ehemalige Funktionäre der Regierung und Vertreter von Finanz und Handel konnten zwar früh fliehen und sich aufgrund ihrer finanziellen Mittel auch zunächst einen auffallenden Lebensstil leisten. Aber die Hungersnot von 1921 hatte viele Menschen aus ärmeren Verhältnissen über die Grenzen getrieben, und die Niederlage der Weißen Armee brachte neben den Soldaten, die einen Teil der Flüchtlinge ausmachten, auch deren Familien und andere Zivilpersonen nach Deutschland.[1010]

> „Die russischen Flüchtlinge entstammten den verschiedensten Bevölkerungskreisen, doch befanden sie sich sämtlich in erbarmungswürdigen Umständen, ohne Geld, ohne Bekleidung, meist ohne Kenntnis der Sprache des Landes, ohne die Fähigkeit, einem Gewerbe nachzugehen, und auch zur Ansiedlung in einem fremden Lande völlig ungeeignet. Angesichts dieses Massenelends handelt es sich zunächst darum, die dringendsten Bedürfnisse zu befriedigen, diese unglücklichen Menschen mit Nahrung, Bekleidung und Unterkunft zu versorgen."[1011]

Während die Forschung heute dazu tendiert, die russische Kolonie in Berlin zu verklären und ein nostalgisches Bild des „russischen Berlins" zu entwerfen, sahen die Berliner Beobachter selbst die Dinge etwas anders. „Russland in Berlin" war mit dem breiten Spektrum der Parteien in der Revolution und dem wachsenden Literaturbetrieb und Verlagswesen zu einer Realität geworden, die aber nicht mit übermäßiger Begeisterung betrachtet wurde:

> „Berlin ist doch die russische Kolonie erster Ordnung. Nicht gerade zum Ergötzen der Berliner, die in diesem Element keinen erfreulichen Zuwachs sehen und die sich auch heute noch mit Recht ärgern, wenn an allen Ecken und Enden Unternehmungen sich auftun, die fast allein für den russischen Gebrauch bestimmt sind: Buchhandlungen, Kneipen, Kaffees usw. Aber trotz dieser Abneigung der Berliner gegen den östlichen Einwanderungsstrom haben die Russen es verstanden, sich durchzusetzen. Und der Berliner, der

---

[1008] Volkmann, *Russische Emigration in Deutschland*, S. 8.

[1009] Blücher, *Deutschlands Weg nach Rapallo,* S. 15.

[1010] Skran, *Refugees in Inter-War Europe*, S. 33. Blüchers Beobachtung war allerdings dahingehend richtig, dass im Vergleich zu den Einwohnern Russlands die Migrantenbevölkerung überdurchschnittlich viele Angehörige der mittleren und höheren Schichten umfasste. Die landwirtschaftliche Bevölkerung, die im Zarenreich einen Anteil von etwa 80 Prozent an der Gesamtbevölkerung gehabt hatte, war unter den Migranten deutlich unterrepräsentiert. Vgl. Oltmer, *Migration und Politik,* S. 262, und Tatiana Schaufuss, „The White Russian Refugees", in: *Annals of the American Academy of Social and Political Science* 203 (1939), S. 45-54, hier S. 45.

[1011] Internationale Rundschau der Arbeit, 6, 1928, S. 255, zit. n. Volkmann, *Russische Emigration in Deutschland,* S. 12f.

> geduldig und in seinen vier Wänden sogar bescheiden geworden ist, hat sich damit abgefunden.“[1012]

Einer der ersten, der 1922 offen die problematische Randexistenz der russischen Flüchtlinge jenseits der Lebenswelt der wenigen reichen Russen thematisierte, war Moritz Schlesinger, zu diesem Zeitpunkt Vertreter des Völkerbundes in Berlin:

> „Die allgemeine Lage der russischen Flüchtlinge nach der Schicht derjenigen beurteilen zu wollen, die besonders in Groß-Berlin die Tanz- und sonstigen Vergnügungsstätten beherrschen, würde ebenso falsch sein, wie die Beurteilung der Lage des deutschen Volkes nach der entsprechenden Schicht deutscher Staatsangehöriger.“[1013]

Moritz Schlesinger war kein Unbekannter in der russisch-deutschen Migrationspolitik der Kriegs- und Nachkriegszeit. Im russischen Kriegsgefangenenlager Döberitz hatte er ab 1915 eine Position in der Lagerleitung innegehabt, im März 1918 war er zur Vorbereitung der Heimführung russischer Kriegsgefangener in das Unterkunftsdepartement des preußischen Kriegsministeriums in Berlin beordert worden, wo er für die Angelegenheiten der Kriegsgefangenen zuständig gewesen war. Nach dem Krieg wurde Schlesinger zur treibenden Kraft in Deutschland bei der Arbeit am „Kriegsgefangenenproblem“: Als Stellvertreter Daniel Stücklens, dem Leiter der 1919 eingerichteten „Reichszentralstelle für Kriegs- und Zivilgefangene“, wurde Schlesinger organisatorisch federführend in der Verwaltung der russischen Flüchtlingsbewegung.[1014]

Mit seiner Stellungnahme wich Schlesinger von der ansonsten in Presseberichten und behördlichen Verlautbarungen gehaltenen Linie ab. Er wies den städtischen Behörden einen großen Teil der Schuld an den Ausschweifungen des vermögenden Teils der Flüchtlinge zu, die zu einem solch unvollständigen Bild der russischen Flüchtlinge beigetragen hatten. Immerhin gestatteten die Behörden den „ausländischen Staatsangehörigen, […] eine Tätigkeit auszuüben, wie die Errichtung von – weit über das Mass des Bedürfnisses hinausgehenden – russischen Theatern, Tanz-, Vergnügungs- und Restaurationsstätten […] und den An- und Verkauf von Gold und Edelsteinen sowie Geldwechsel“.[1015] Schlesingers Sorge um die

---

[1012] *Der Berliner Westen,* „Die russische Kolonie in Berlin“, 20. Juli 1923.

[1013] AdsD, Nachlass Carl Severing, 1/CSAB000092, Moritz Schlesinger, Denkschrift zum russischen Flüchtlingsproblem, Berlin, 18. Dezember 1922, S. 4.

[1014] Schlesinger, *Erinnerungen eines Außenseiters,* S. 11ff. Zu Schlesingers Rolle in der Rußlandpolitik der SPD siehe auch Hartmut Unger, *Zwischen Ideologie und Improvisation. Moritz Schlesinger und die Rußlandpolitik der SPD 1918–1922*, Frankfurt 1996.

[1015] Ebd. S. 4.

Emigranten war begründet. Die große Mehrzahl der Flüchtlinge, die sich in den großen Städten des Reichs aufhielten, lebte zu Beginn der 1920er Jahre weit entfernt von der Glamour-Welt der emigrierten Adligen. Vielen von ihnen waren ohne Aufenthaltsgenehmigung, da wegen der von der Stadtverwaltung diagnostizierten „Überflutung“ Berlins mit russischen Flüchtlingen ihre Genehmigungen nicht verlängert worden waren. Deswegen hielten sie sich illegal in Berlin auf, denn schließlich hatten sie keinen anderen Ort, an den sie stattdessen hätten gehen können, kein „wohin“, wie Schlesinger es treffend formulierte. Und genau um diese heimat- und ortlosen Flüchtlinge drehte sich im Wesentlichen das sogenannte „Russenproblem“, befand Schlesinger.[1016] Ohne Papiere waren die Russen, ebenso wie die jüdischen Flüchtlinge, zu „lästigen Ausländern“ geworden, die direkt von der Ausweisung bedroht waren.

Durch diese Illegalisierung waren die Flüchtlinge gezwungen, die von ihnen bezogenen Wohnungen aufzugeben und in Hotels und Pensionen Unterkunft zu suchen. Um ihr Leben finanzieren zu können, mussten viele ihre verbliebenen Besitztümer verkaufen und durch illegale Gelegenheitsgeschäfte ihren Unterhalt erwirtschaften. Ein Leben durch Schiebereien oder in riskanten Arbeitsverhältnissen war dadurch für viele zum Alltag geworden. Die gesamtwirtschaftliche Lage und die Politik trugen zu dieser Entwicklung bei, denn die Regierung hatte angesichts der wirtschaftlichen Rezession einen „Inländervorrang“ verfügt.[1017] Das bedeutete, dass in allen verfügbaren Arbeitsstellen Inländer bei der Einstellung bevorzugt werden sollten. Nur wenn sich kein Inländer auf eine offene Stelle bewarb, durften Ausländer eingestellt werden. Arbeit finden konnte als Ausländer auch nur, wer im Besitz eines „Befreiungsscheins“ war: ein solcher „Befreiungsschein“ war eine Arbeitsgenehmigung, die nur für kurze Zeit gültig war und ständig verlängert werden musste. Wer arbeitslos war, der wurde aber auch nicht durch den Sozialstaat unterstützt: Zu Beginn der 1920er Jahre konnten Russen in Deutschland keine Erwerbslosenfürsorge beziehen, da dies vom Prinzip der Gegenseitigkeit abhängig gemacht wurde. Weil der russische Staat den deutschen Ausländern auf seinem Gebiet keine Unterstützung im Fall der Erwerbslosigkeit zukommen ließ, erhielten

[1016] Ebd. S. 2.

[1017] Volkmann, *Russische Emigration in Deutschland,* S. 11f.

auch die Russen auf deutschem Gebiet keine entsprechende Hilfsleistungen.[1018] Schlesinger monierte, es solle in Deutschland doch endlich einmal „die Tatsache festgestellt werden, dass die Russen ohne Unterschied umsomehr [sic] Geschäfte machen müssen, je mehr sie durch ihre Behandlung als Ausländer – obwohl staaten- und heimatlos – zu einer verteuerten Lebensführung gezwungen werden."[1019]

Zusammen mit denen, die schon mittellos nach Deutschland gekommen waren, bildeten die abgestiegenen und absteigenden Russen ein neues russisches Proletariat in Deutschland. Berlin beherbergte eine russische Stadt der Mittellosen. Sie entstand und wuchs in Lagern, Baracken, in kleinen Wohnungen und Kellern. Es war keine Ausnahme, wenn drei oder sogar mehr russische Familien sich eine Ein- oder Zweizimmerwohnung miteinander teilten.

> „Ihrer Habe beraubt, die Heimat verloren, entbehrten sie, die Kinder des Glückes und Reichtums, das Notwendigste zum Leben. Wer Arbeit fand, gleichviel welcher Art, war der Glücklichste. […] Alle kämpften Tag für Tag einen furchtbaren Kampf mit der Not. Viele, der Sprache nicht mächtig, waren arbeitslos, hungerten und starben."[1020]

Auch wenn der Verfasser dieser Zeilen, eine katholische Hilfsorganisation, in diesem Fall an einer möglichst wirkungsvollen Schilderung interessiert gewesen sein mochte,[1021] war der soziale Abstieg der russischen Zuwanderer unübersehbar. Dieser Abstieg hatte wirtschaftliche und gesellschaftliche Folgen, er bedeutete ein zusammengedrängtes, provisorisches Leben in Armut, Schmutz und Hunger. Ehemalige Baronessen, die nachts in Hotelküchen arbeiteten, russischen Aristokratinnen, die in dunklen Kellerwohnungen und Dachzimmern bei Kerzenlicht Kleidung nähten, adlige Russen, die in bürgerlichen Familien Dienstbotenstellen angetreten hatten, ehemals reiche oder zumindest wohlhabende Russen als Diener, Chauffeure und Fabrikarbeiter: Diese Vorstellungen hatten unbestreitbar etwas

---

[1018] Werner Fraustädter, Max Kreutzberger (Hg.), *Das Deutsche Ausländerrecht. Die Bestimmungen des Reichsrechts und preußischen Landesrechts*, Berlin 1927., S. 232ff., zur Erwerbslosenfürsorge S. 342ff.

[1019] AdsD, Nachlass Carl Severing, 1/CSAB000092, Moritz Schlesinger, Denkschrift zum russischen Flüchtlingsproblem, Berlin, 18. Dezember 1922, S. 3.

[1020] P. Menke, „Katholische Russenfürsorge", in: *Germania* 193, 27. April 1927.

[1021] Neben materieller Hilfe durch Spenden von Papst Benedikt XV. übernahm vor allem der „Caristasverband für Berlin" ab 1921 die Russenfürsorge in Berlin. Besondere Unterstützung erhielten Kinder, Kranke, Arbeitslose und emigrierte Studenten. Durch die Inflation wurde geldliche Unterstützung schnell immer weniger wert. 1924 richtete die katholische Kirche deswegen eine selbständige Emigrantenfürsorgestelle in Berlin ein, die hauptsächlich durch Arbeits- und Stellenvermittlung versuchte, die Not unter den Flüchtlingen zu lindern. Vgl. dazu Volkmann, *Die russische Emigration in Deutschland,* S. 18ff.

Romantisches, sie verbargen aber nicht die Tatsache, dass die russischen Flüchtlinge in Deutschland zum großen Teil arm, hilfsbedürftig und ohne legale Identität waren. Ihre alte Existenz hatte im Land der Zuflucht ihre distinguierende Bedeutung verloren, und die Flüchtlinge kämpften unabhängig von ihrer Herkunft ums Überleben. Und viele von ihnen hatten auch erst gar nicht zur Schicht der Besserverdienenden gehört, sondern waren aus Russland als Arbeiter und Tagelöhner vertrieben worden.

Schlesinger, der als Vertreter des Völkerbundes mit den russischen Flüchtlingen befasst war, plädierte dafür, das „Flüchtlingsproblem“ durch Legalisierung zu lösen. Der ganze Problemkomplex könne nur dann regulierbar gemacht werden, wenn der Aufenthalt solcher Personen legalisiert werde, die nicht mehr im Besitz von Aufenthaltsgenehmigungen seien. Mit neuen Papieren und Aufenthaltsgenehmigungen ausgestattet, könnten die Flüchtlinge sich frei bewegen und dort Arbeit annehmen, wo sie angeboten würde. Auch seien dann die „lästigen Ausländer“ leichter zu kontrollieren, da sie von den mit Papieren ausgestatteten Flüchtlingen einfacher zu unterscheiden seien. Die unerwünschte Mobilität solcher „kriminellen Elemente“ und ihre Unart, sich „aus wucherischer Absicht gegen die deutschen Interessen wirtschaftlich [zu] vergehen“, könne man dann leicht durch Einweisung in ein Lager einschränken.[1022]

Schlesinger hatte ein zentrales Problem benannt: Ignorierte man die Flüchtlinge, dann drängte man sie in die Illegalität. Das machte sie unkontrollierbar und begünstigte die Entstehung eines Schwarzmarktes, einer Szene von Schiebern und Kleinkriminellen. Zu den Auswirkungen dieser illegalen Flüchtlingsexistenz gehörten auch die unzumutbaren Wohn- und Arbeitsbedingungen. Obwohl der Staat durch eine Legalisierung aller Flüchtlinge diese Auswüchse hätte unterbinden können, unterblieb eine solche mögliche rechtliche Lösung des Flüchtlingsproblems. Der Aufenthalt vieler Flüchtlinge blieb ein illegaler.

Von staatlicher Seite erhielten die Flüchtlinge aus Russland zunächst weder durch Legalisierung von Arbeitsmöglichkeiten noch durch andere Hilfeleistungen eine Unterstützung. Das Deutsche Rote Kreuz sah sich in der Verantwortung, die Lücke

[1022] AdsD, Nachlass Carl Severing, 1/CSAB000092, Moritz Schlesinger, Denkschrift zum russischen Flüchtlingsproblem, Berlin, 18. Dezember 1922, S. 6.

zu füllen, die der Staat bei der Versorgung der Flüchtlinge gelassen hatte.[1023] Ziel des Internationalen Roten Kreuzes im und nach dem Krieg war zunächst einmal eine „Zivilisierung“ des Krieges. Durch Kooperationen der Nationalstaaten untereinander sollten „militärisch unnötige Härten“ vermieden und Auswirkungen des Krieges gemildert werden.[1024] Nach Kriegsende sah es neben seiner Tätigkeit im Bereich der Fürsorge für die Flüchtlinge aus den abgetretenen Gebieten „eine der Hauptaufgaben seiner Friedenstätigkeit […] in der Betreuung russischer Flüchtlinge in Deutschland.“[1025]

Schon kurz nach dem Beginn des Krieges hatte das Rote Kreuz eine Beratungsstelle für Ausländer gegründet. Diese Stelle hatte die Aufgabe übernommen, Familien wieder zusammenzuführen, die durch den Krieg und die Frontverläufe getrennt worden waren. Durch Kontakte mit russischen Organisationen in Deutschland und den nationalen Organisationen anderer Länder half das Rote Kreuz den „Russlandflüchtigen“, die Verbindung zwischen einzelnen Mitgliedern russischer Familien wieder herzustellen. Teilweise waren sie über ganz Europa zerstreut worden. Aus den Kreisen der Flüchtlinge wurde dem Deutschen Roten Kreuz Vertrauen entgegengebracht, gleichzeitig auch von den Regierungen der kriegsbeteiligten Staaten, denn das Rote Kreuz war eine politisch neutrale Hilfsstelle.[1026] Diese bisherige Art der Hilfestellung, so fand das Rote Kreuz, müsse

[1023] Daneben gab es vor allem Hilfsorganisationen aus dem Bereich der katholischen Kirche, die sich um materielle und soziale Unterstützung der Flüchtlinge kümmerten. Vgl. dazu „Mitteilungen des Päpstlichen Hilfswerkes für die Russen in Deutschland“, in: *West-östlicher Weg* 1 (1928), S. 273-282.

[1024] Die durch das Internationale Rote Kreuz gegründete internationale Auskunftsstelle für Kriegsgefangene in Genf, die „Agence internationale des prisonniers de guerre“ (AIPG), entwickelte sich dabei zu einer der größten nicht gouvernementalen Institutionen innerhalb der humanitären Hilfe für die Opfer des Krieges zum organisatorischen Zentrum der praktischen Hilfstätigkeit des IRKR (Internationales Komitee vom Roten Kreuz). Die AIPG entwickelte ein Auskunftswesen für Vermisste, übernahm Informationstätigkeiten zu Gefangenenfragen und übermittelte materielle Hilfsleistungen an die gefangenen Soldaten. Angesichts der grenzüberschreitenden Arbeit für Flüchtlinge und Kriegsgefangene, die das Rote Kreuz international leistete, kann der Weltkrieg nicht mehr allein als einen Prozess ungebremster Ausweitung und Totalisierung von Gewalt beschrieben werden. Die Arbeit des Roten Kreuzes zeigt, dass es immerhin Versuche gab, die Brutalisierung und Totalisierung der Kriegsführung einzudämmen. Vgl. dazu Uta Hinz, „Humanität im Krieg? Internationales Rotes Kreuz und Kriegsgefangenenhilfe im Ersten Weltkrieg“, in: Jochen Oltmer (Hg.), *Kriegsgefangene im Europa des Ersten Weltkriegs*, Paderborn 2006, S. 216-236, hier S 216ff und S. 222.

[1025] BArch B, R 1501/114139, Deutsches Rotes Kreuz an den Reichskanzler, Berlin, 6. Oktober 1921.

[1026] BArch B, R 1501/114139, Deutsches Rotes Kreuz an den Reichskanzler, Berlin, 6. Oktober 1921. Gleichzeitig musste das Rote Kreuz wiederholt den ideellen, unpolitischen Charakter der Unterstützung der russischen Flüchtlinge betonen und sich gegen Angriffe verteidigen, die dem Roten Kreuz die Absicht unterstellten, durch Unterstützung der Flüchtlinge sowjetische Propaganda in Deutschland zu begünstigen und die Verbreitung von kommunistischem Gedankengut zu ermöglichen.

aber noch ausgebaut werden.[1027] Hilfe für die Flüchtlinge dürfe sich nicht länger in Beratung und Familienzusammenführung erschöpfen. Man benötigte größere Mittel, um die Flüchtlinge direkt und finanziell zu unterstützen zu können. Ohne finanzielle Unterstützung durch das Reich war es aber aussichtslos, nicht nur eine punktuelle, sondern eine dauerhafte Entspannung der Lage der Flüchtlinge erreichen zu wollen.

Das Reichsministerium des Innern lehnte das Ansinnen des Roten Kreuzes ab. Humanitäre Hilfe sei zwar im Prinzip wünschenswert, einen solchen Humanitarismus zu finanzieren, sei aber von Seiten des Reichs nicht möglich. Dass aber Hilfe materieller und fürsorgerischer Art unbedingt notwendig war, konnte auch das Reichsministerium des Innern nicht abstreiten. Der eigene Bürger könne aber nicht finanziell vernachlässigt werden, nur um Flüchtlingen zu helfen, und auf eine solche Benachteiligung würden Hilfsleistungen jeder Art unweigerlich hinauslaufen. Das Ministerium hatte noch weitere Bedenken: Würde eine solche Flüchtlingshilfe nicht nur noch mehr Flüchtlinge anziehen? Machte man Deutschland so nicht nur zu einem noch attraktiveren Zufluchtsland? Auch als das Rote Kreuz vorschlug, große Flüchtlingsheime einzurichten, wurde das vom Ministerium abgelehnt, da es die mögliche migrationsfördernde Wirkung solcher Einrichtungen fürchtete. Stattdessen schlug man vor, den Flüchtlingen verstärkt Arbeitsstellen zu vermitteln – und ignorierte damit das Problem der nicht vorhandenen Aufenthaltsgenehmigungen, ohne die es auch keine Arbeitsmöglichkeiten gab. „Die Lage vieler deutscher Volksgenossen ist so schwierig, dass es unbillig erscheint, für die russ[ischen] notleidenden Flüchtlinge Reichsmittel in größer[em] Umfang zur Verfügung zu stellen, worin doch letzten Endes der Vorschlag d[es] Roten Kreuzes zu gipfeln scheint.“[1028] Das Rote Kreuz solle sich darauf konzentrieren, in privaten Kreisen, in Industrie und Handel Mittel aufzubringen, um damit wiederum die russischen Organisationen in Deutschland zu unterstützen, die sich um die bedürftigen mittellosen Flüchtlinge kümmerten.[1029]

[1027] Das Rote Kreuz sah es auch in einer längerfristigen Perspektive als notwendig und für das deutsche Volk nutzbringend an, zwischen der russischen und der deutschen Nation eine Vertrauensbasis zu schaffen, die später in Friedenszeiten Grundlage für die Entwicklung von Zusammenarbeit und gegenseitiger Unterstützung sein könne. Ebd.

[1028] BArch B, R 1501/114139, Reichsminister des Innern an Deutsches Rotes Kreuz, Berlin, 21. Oktober 1921.

[1029] BArch B, R 1501/114139, Reichsminister des Innern an Deutsches Rotes Kreuz, Berlin, 21. Oktober 1921.

Durchsetzbar waren solche Forderungen im Deutschland der Nachkriegszeit nicht. Der Umgang mit den deutschen Flüchtlingen hatte bereits gezeigt, wie groß die Distanz zwischen Bevölkerung und Flüchtlingen sogar trotz der nationalen Zugehörigkeit der Flüchtlinge sein konnte. Wer hätte sich in Deutschland da für die russischen Flüchtlinge einsetzen wollen, die noch dazu als angeblich reiche Emigranten und ehemalige Kriegsfeinde in weiten Kreisen auf Ablehnung stießen? Eine eigene Behörde für das russische Flüchtlingswesen zu schaffen, lehnte die Regierung ebenso ab. Eine solche Dienststelle mit entsprechender finanzieller Unterstützung würde nicht nur mehr russische Flüchtlinge, sondern überhaupt „unerwünschte Ausländer“ nach Deutschland ziehen. Und von der Grenzpolizei glaubte man nicht, dass sie in der Lage sei, weitere Flüchtlinge aufzuhalten.

In einer Besprechung über die Frage der russischen Flüchtlinge am Ende des Jahres 1921 kamen die Vertreter von Ländern und Reich übereinstimmend zu dem Ergebnis, eine Lösung des russischen Flüchtlingsproblems sei allein durch eine „Rückbeförderung“ der Flüchtlinge möglich. Dazu müsse man den Flüchtlingen den Rückweg in ihre Heimat ermöglichen, gleichzeitig aber auch die Fürsorge des Reichs auf ein Minimum beschränken.[1030] Wiederholte Hinweise der Vertrauensstelle für russische Flüchtlinge, dass eine solche Asyl- und Flüchtlingspolitik zwangsläufig zu einer weiteren Verarmung der Flüchtlinge und einer noch größeren Belastung der Länder und Gemeinden führen müsse, blieben ungehört.[1031] Die Finanzlage des Reiches erlaubte keine Bereitstellung finanzieller Mittel für die russischen Emigranten.[1032]

[1030] BArch B, R 1501/114139, Besprechung über die Frage der russischen Flüchtlinge, Berlin, 10. November 1921.

[1031] BArch B, R 1501/114139, Vertrauensstelle für russische und baltische Emigranten an Reichsministerium des Innern, Baden-Baden, 20. September 1921.

[1032] BArch B, R 1501/114139, Reichsminister der Finanzen an Reichsminister des Innern, Berlin, 17. November 1921.

2 „Problem: Wer sind die Russen?“[1033]

Nicht nur die finanzielle, sondern auch die politische und administrative Vorgehensweise den russischen Emigranten gegenüber war unklar geregelt und umstritten. Gerade weil die russische Flüchtlingsbewegung in Deutschland eine große Diversität kennzeichnete, konnte kaum eine einzige Politikstrategie für den Umgang mit der umfangreichen Migrationsbewegung gefunden werden. Resultat war eine gewisse Hilflosigkeit des Staates, die sich in einer Vielzahl von Ansätzen, Herangehensweisen und Definitionsversuchen ausdrückte. Die in Deutschland lebenden Russen gehörten zahlreichen unterschiedlichen Gruppen an. In einem zwischen den Kriegen erschienen Überblick über die Flüchtlingsbewegung in Europa werden zahlreiche Kategorien von Flüchtlingen aus dem Osten aufgezählt: Russen, die sich schon vor dem Krieg in Deutschland befunden hatten; russische Kriegsgefangene; Reste der zarentreuen Armeen; „Ostjuden“, die vor dem Krieg noch russische Untertanen gewesen waren; aus den baltischen Staaten, Wolhynien und anderen Gebieten vertriebene Deutschstämmige; Angehörige des russischen Militärs und politische Flüchtlinge.[1034] Ein Teil dieser großen Flucht- und Migrationsbewegung wurde in Lagern aufgefangen: Kriegsgefangene aus Russland waren seit Beginn des Krieges in Kriegsgefangenenlagern untergebracht worden, und auch für russische Flüchtlinge waren, ähnlich wie für deutsche Flüchtlinge, schon während des Krieges Lager eingerichtet worden. Bei vielen von ihnen handelte es sich um noch bestehende oder ehemalige Kriegsgefangenenlager, einige von ihnen wurden zu Lagern für zivilinternierte Russen umgewandelt. Die Lager sollten die Verwaltung der russischen Migrationsbewegung in Deutschland erleichtern und eine Versorgung der Flüchtlinge, Kriegsgefangenen, Exilanten und Emigranten sicherstellen.

Die Diversität der Flüchtlingsbewegung machte es unmöglich, eindeutige politische und soziale Zuordnungen entstehen zu lassen. In Deutschland sprach das Reichsministerium des Innern in den Nachkriegsjahren von „Flüchtlingen im weitesten Sinne“ und schloss darin Kriegsgefangene, Internierte, politische und zivile Flüchtlinge ein.[1035] Eine derart offene Beschreibung ließ zunächst keine

[1033] BArch B, R 1501/114052, Kommissarische Beratung vom 20. April 1921 wg. Unterbringung und Abschiebung der einwandernden Russen.

[1034] Simpson, *Refugee Problem,* S. 378.

[1035] BArch B, R 1501/114139, Reichsministerium des Innern an Abwickelungsstelle für russische Kriegsgefangenen- und Interniertenlager, Berlin 1921.

Rückschlüsse darüber zu, wie mit den Russen verschiedenster Herkunft und politischer Orientierung umzugehen war. Die während des Krieges in Gefangenschaft genommenen Soldaten der zarischen Armee waren als Angehörige der feindlichen Armeen Kriegsgefangene. Aber schon die Auseinandersetzungen im russischen Bürgerkrieg verwischten solche Grenzziehungen, weil deutsche und alliierte Truppen nach dem Frieden von Brest-Litowsk die zarentreuen Truppen gegen die Bolschewisten militärisch unterstützten. Wie sollte mit den Flüchtlingen, den ehemaligen Gegnern und neuen Verbündeten verfahren werden, die sich auf deutsches Gebiet gerettet hatten? Die Reste der Truppen Avalov-Bermondts unter Führung des als „Abenteurers" verrufenen „Fürsten" beispielsweise, die sich im Sommer 1920 noch nach Deutschland geflüchtet hatten, waren aus Sicht des Innenministeriums in Deutschland unerwünscht.[1036] Die Truppenreste waren ein innen- und außenpolitisches Problem und es galt, sie wieder „los zu werden". Unglücklicherweise waren sie „gewissermaßen als Gäste in Deutschland aufgenommen und interniert worden"[1037] – ob diese Truppenteile jetzt als Kriegsgefangene, flüchtige Russen oder eben als „Gäste" gelten sollten, darüber herrschte nicht nur im Reichswehrministerium Unklarheit.[1038]

Der preußische Staatskommissar für öffentliche Ordnung, Robert Weismann, beendete zumindest diese Debatte schließlich mit der klaren Stellungnahme, die Truppen seien nicht als Gäste, sondern als Gefangene anzusehen. Als russische Kriegsgefangene hatten in seinen Augen all diejenigen zu gelten, die im Kampf für das ehemalige russische Reich oder gegen die Sowjetrepublik nach Deutschland gekommen waren. Alle Personen und Gruppen, die unter diese weite Definition fielen, konnten keine besondere Behandlung mehr beanspruchen, sondern waren Kriegsgefangene nach der Haager Landkriegsordnung.[1039] Diese unterschied zwei Arten von Kriegsgefangenen, die in der Zwischenkriegszeit auch als „echte" und „unechte" Kriegsgefangene bezeichnet wurden. Als „echte" Kriegsgefangene galten

[1036] Avalov-Bermondt hatte sich den Fürstentitel aufgrund verwandtschaftlicher Beziehungen selbst zugelegt, eine Anmaßung, die in Deutschland vor allem von Militärs und Adel stark missbilligt wurde. Vgl. Günter Rosenfeld, *Sowjetunion und Deutschland, 1922-1933,* Berlin 1984, S. 207.

[1037] PA AA, R 83810, Allgemeines Truppenamt, Statistische Abteilung, an Heeresfriko, Berlin, 16. Juni 1920.

[1038] PA AA, R 83810, Reichswehrministerium an Auswärtiges Amt, Berlin, 28. Juni 1920.

[1039] PA AA, R 83811, Niederschrift der am 20. September 1920 im Staatskommissariat für öffentliche Ordnung stattgehabten Besprechung über Fragen betreffend das Durchgangslager Altengrabow, S. 11.

die „vom Feinde gefangene genommenen Personen, die zur bewaffneten Macht der anderen Kriegspartei gehören“, die „unechten“ dagegen waren „Personen, die einem Heere folgen, wie Kriegskorrespondenten, Zeitungsberichterstatter, Marketender und Lieferanten“. Die Grauzone der letzten Kategorie schloss auch Personen mit ein, die sich im Gefolge des Heeres befunden hatten. So fanden sich auch Frauen in den Kriegsgefangenenlagern wieder, obwohl sie technisch nicht als „echte“ Kriegsgefangene gelten konnten.[1040]

Die Angehörigen der ehemaligen zarischen Armee, die in Kriegsgefangenen- und Interniertenlagern in Deutschland untergebracht worden waren, sahen sich, insbesondere nach dem Ende der Kriegshandlungen, selbst als politische Flüchtlinge an, die als politische Internierte unter dem Schutz der deutschen Regierung stehen sollten.[1041] Wesentliches Element dieses Schutzes war die Sicherstellung des Lebensbedarfes der Flüchtlinge durch die Regierung. Sie verpflegte die Insassen der Lager, übernahm die materielle Versorgung, die diesen „Internierte[n] und politische[n] Flüchtlinge[n] zugesagt“ war, solange sie in einem der Lager interniert waren.[1042] Außerhalb eines Lagers war jeder Flüchtling auf sich selbst gestellt, und wer nicht durch die Vermittlung im Lager eine Arbeitsstelle gefunden hatte, blieb in vielen Fällen auch ohne eigene Einkommensgrundlage. Die in einem Lager Internierten protestierten deswegen in der Regel heftig gegen dessen Auflösung, wenn sie angekündigt wurde. Denn die Lager boten immerhin einen Ort, an dem sie zumindest vorübergehend ein Zuhause und eine sichere, wenn auch nicht luxuriöse Versorgung erhielten.

Diesen „politischen Flüchtlingen“, ehemaligen Heeresangehörigen und Zivilpersonen, die in Schlesingers Augen „streng genommen nicht als Kriegsgefangene zu gelten hatten“, war eine Unterkunft in den Kriegsgefangenenlagern gewährt worden, weil sich für sie keine Behörde zuständig gefühlt hatte. Auf das Drängen von Rotem Kreuz und Regierung hin hatte sich die Reichszentralstelle für Kriegs- und Zivilgefangene bereiterklärt, diese Flüchtlinge gemeinsam mit den Kriegsgefangenen in den Lagern unterzubringen, „umso mehr,

[1040] Wilhelm Doegen, *Kriegsgefangene Völker. Der Kriegsgefangenen Haltung und Schicksal in Deutschland,* Berlin 1921, hier S. 6f.

[1041] Zum Problem der Staatenlosigkeit vieler ehemaliger Russen nach dem Ausbürgerungsdekret der russischen Regierung 1921 siehe Kapitel 8.

[1042] PA AA, R 83810, Interniertе des Lagers Altengrabow an die Lagerdirektion, Altengrabow, 26. Juni 1920.

als nicht zweifelsfrei festzustellen war, ob diese Russen nicht tatsächlich als Kriegsgefangene oder Zivilinternierte […] angesehen werden konnten."[1043] Schlesinger betonte, eine solche Versorgung der Flüchtlinge auf Kosten Deutschlands sei eine humanitäre Verpflichtung. Ihre Aufnahme in die Lager könne zwar theoretisch zu beanstanden sein, sie sei aber nicht nur eine dringende Notwendigkeit, sondern geradezu ein Gebot der Menschlichkeit.[1044]

In den Lagern begegneten sich wegen dieser unscharfen Grenzziehungen bereits während, vor allem aber nach dem Krieg Flüchtlinge, Kriegsgefangene und solche, die es gewesen waren. Während Flüchtlinge und Zivilinternierte das Leben im Lager als Privileg und Hilfestellung empfanden, suchten die Gefangenen, bereits seit mehreren Jahren interniert, den Weg aus dem Lager nach draußen. Im letzten Kriegsjahr und nach dem Waffenstillstand verfiel in den Lagern mehr und mehr die Disziplin. Die Gefangenen zerstörten Baracken und griffen Wachmannschaften an, um aus dem Lager herauszukommen. Vielen von ihnen gelang die Flucht, Tausende machten sich auf den Weg nach Berlin, bettelten unterwegs um Lebensmittel oder stahlen. Wer aufgegriffen wurde, musste damit rechnen, wieder in ein Lager eingewiesen zu werden. Und wer es bis nach Berlin schaffte, oder in einer anderen Großstadt ankam, wurde unweigerlich Teil der russischen Unterschicht.[1045] Geflüchtete Kriegsgefangene und illegal aus den Nachbarländern über die Grenze kommende Flüchtlinge erhöhten die Zahl der Illegalen in den großen Städten, besonders natürlich in Berlin. Sie alle, die sich dort aufhielten, galten als politische Flüchtlinge, von denen aber ein Großteil weder polizeilich gemeldet war noch über gültige Ausweispapiere verfügte.[1046] Sie vergrößerten die Gruppe derer, die sich mit Tätigkeiten am Rande der Legalität über Wasser halten mussten.

Anders als die Lager für die deutschen Flüchtlinge waren die „Russenlager" nicht ein Mittel zur Integration der in ihnen lebenden Bevölkerungsgruppen in die Mehrheitsgesellschaft. Wohin der Weg der Bewohner aus dem Lager gehen sollte, war nicht von vornherein festgelegt – vorzugsweise aber sollten sie nach Russland zurückkehren. Sie ähnelten darin vielmehr den für die in größten Teilen jüdischen

[1043] Gemeint war eine Einstufung im Sinne des Deutsch-Russischen Gefangenenabkommens vom 19. April 1920. PA AA, R 83814, Moritz Schlesinger, Denkschrift zum russischen Flüchtlingsproblem, Berlin, 22. April 1921.

[1044] Ebd.

[1045] Moritz Schlesinger, *Erinnerungen eines Außenseiters im diplomatischen Dienst*, Köln 1977, S. 48.

[1046] Ebd., S. 105.

„Ostausländer“, die ebenfalls in den Jahren nach dem Krieg in Stargard, Cottbus-Sielow und einigen anderen Orten eingerichtet worden waren.[1047] Die „Russenlager“ hatten auch oft keine homogene Bewohnerschaft: Einige Lager waren reine Flüchtlingslager, es konnten aber auch gleichzeitig russische Kriegsgefangene oder Zivilinternierte in diesen Lagern untergebracht sein. In so einem Fall wurde ihr Status als Gefangener aufgehoben. Sie wurden als Flüchtlinge behandelt und mit neuen Ausweisdokumenten versehen.[1048] So verschwammen die Grenzen zwischen Gefangenen und Flüchtlingen, und die Lager wurden nicht nur für die Flüchtlinge aus den abgetretenen Ost- und Westgebieten nach dem Krieg, sondern auch für die russische Emigration zum Kennzeichen der Suche nach einer neuen Heimat.

Von Seiten der Kriegsgegner hatten all diese Lager bereits während des Krieges eine äußerst schlechte Presse erhalten. Insassen deutscher Lager seien schlecht ernährt, die Lager überfüllt und hygienisch völlig unzureichend. Ein massenhaftes Auftreten von Typhusfällen, wie es beispielsweise in den Lagern Gardelegen und Wittenberg festgestellt wurde, schien solche Annahmen zu bestätigen. Ein Beamter des amerikanischen Roten Kreuzes befand, in der Geschichte der Menschheit sei es noch nie vorgekommen, dass Menschen unter solchen Bedingungen leben mussten wie im Lager Gardelegen. Die Versorgung sei völlig unzureichend, der grundlegendste Bedarf nicht sichergestellt, verhungerte Insassen und ungehinderte Ausbreitung von Krankheiten seien die Folge.[1049] Berichte der Delegierten des Roten Kreuzes hoben im Allgemeinen alle die gleichen Mängel hervor: Die schlechte oder ungenügende Ernährung der Insassen, ihre Rechtlosigkeit, willkürliche Bestrafungen durch die Lageraufsicht, die Behinderung kultureller Arbeit in den Lagern und eine rücksichtslose Ausbeutung der Arbeitskraft der Gefangenen.[1050] Einer solchen Ansicht stehen Berichte aus vielen anderen Lagern gegenüber, die von ausreichend viel Platz, funktionstüchtigen sanitären Anlagen, guter Hygiene und einer der Kriegslage entsprechenden Ernährung und

[1047] Vgl. dazu Kapitel 3, 3.2.5.

[1048] Vgl. dazu auch PA AA, R 83811, Schlesinger an den Beauftragten des russischen Roten Kreuzes in Paris, Baron Wrangel, Berlin, 19. Oktober 1920.

[1049] Richard B. Speed, *Prisoners, Diplomats and the Great War: A Study in the Diplomacy of Captivity*, New York 1990, S. 68.

[1050] PA AA, R 83810, Berlin 20.-22. Mai 1920, Deutsch-russische Verhandlungen zur Rückführung der Kriegsgefangenen, Konferenz der Lagervertreter. Nach dem 1. April 1920 wurden die zusätzlichen Brotrationen gestrichen, die die Gefangenen bis dahin von den Alliierten erhalten hatten. Von diesem Zeitpunkt an erhielten sie die für die deutsche Zivilbevölkerung übliche Brotration, die weniger als die Hälfte dessen betrug, was ihnen davor ausgeteilt worden war.

Versorgung erzählen. Rechtfertigungs- und Verteidigungsschriften von deutscher Seiten betonten immer wieder, die Kriegsgefangenen und Zivilinternierten hätten nicht weniger Nahrung als die deutsche Bevölkerung selbst erhalten, schließlich war Deutschland als das Land, das die Russen interniert hatte, auch durch die Haager Landkriegsordnung zu einer angemessenen Versorgung verpflichtet worden.[1051]

Wie viele Lager es für die Russen in Deutschland während und nach dem Krieg gab, ist heute kaum noch bestimmbar.[1052] Manche Arbeiten sprechen von insgesamt 175 Gefangenenlagern in Deutschland, und auch Wilhelm Doegen, der 1921 die Zustände der Lager, Regierung und Lagerführungen gegen Kritiker energisch verteidigte, zählte ca. 165 Mannschafts- und Offizierslager für Internierte.[1053] Dazu kamen zahlreiche Arbeitslager, die den Hauptlagern verwaltungstechnisch angeschlossen waren. In den einzelnen Lagern überschnitten sich Lager für Kriegsgefangene aller Nationalität, Lager für Zivilpersonen, Lager für russische Flüchtlinge und in manchen Fällen auch für deutsche Flüchtlinge, die in den bereits vorhandenen Lagern mit untergebracht wurden – zum Teil, nachdem die Russen die Lager verlassen hatten, manchmal auch schon zur gleichen Zeit, da in der Kürze der Zeit und aus Mangel an Baumaterialien keine neuen Lager gebaut werden konnte.[1054]

[1051] Doegen, *Kriegsgefangene Völker*, S. 4.

[1052] Ein Grund dafür ist die strenge Pressepolitik des Kaiserreichs. Über die während des Krieges entstehenden Lager durfte nicht oder nur eingeschränkt berichtet werden, um die Größe der russischen „Ansiedlungen“ und ihre Rolle in der deutschen Gesellschaft und im Wirtschaftsleben nicht unnötig herauszustellen.

[1053] Andreas Peter, *Das „Russenlager“ in Guben*, Potsdam 1998, S. 13; Doegen, *Kriegsgefangene Völker*, S. 12ff.

[1054] Das berüchtigtste davon war das Interniertenlager in Ruhleben, damals noch ein eigener Ort einige Kilometer westlich von Berlin, in dem Angehörige aller Nationen interniert waren, der große Teil von ihnen britische Staatsangehörige. Über das Lager in Ruhleben und die Zeit der Internierung dort sind von einigen ehemaligen Insassen Erinnerungen und Berichte veröffentlicht worden, eines der bekanntesten davon Geoffrey Pyke, *To Ruhleben - and Back: A Great Adventure in Three Phases*, London 1916. Maßgeblich für die Aufarbeitung der Geschichte der Zivilinternierten in Deutschland ist die 2008 erschienene Studie von Matthew Stibbe über das Lager in Ruhleben: Matthew Stibbe, *British Civilian Internees in Germany: The Ruhleben Camp, 1914-1918*. Manchester 2008.

3 Zwischen Gefangenschaft und Flucht

Die Lager bzw. das System der unterschiedlichen Lagertypen nahmen in der Verwaltung der inhomogenen russischen Fluchtbewegung der Kriegs- und Nachkriegszeit eine zentrale Rolle ein, sie wurden zum Mittel der Migrationspolitik, demonstrierten aber gleichzeitig auch die eingeschränkten Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten des Staates in einer krisenhaften Zeit. Eine Migrationsbewegung zu kontrollieren und zu verwalten, die so umfangreich und divers war wie die aus Russland, war umso schwieriger, als im Kaiserreich und der Weimarer Republik die Verantwortung für Wanderung nicht in der Hand einer einzelnen Behörde lag. Eine eigene staatliche Migrationsbehörde existierte nur für das Auswanderungswesen: Die Gründung der „Reichsstelle für deutsche Rückwanderung und Auswanderung (Reichswanderungsstelle)“ im Juni 1918, hauptsächlich zuständig für die Auswanderung, zeigte die Absicht der Regierung, Wanderungsbewegungen im 20. Jahrhundert staatlich zu steuern.[1055] Die drei Reichskommissariate, die nach dem Waffenstillstand zur Verwaltung der Zuwanderung von deutschen und deutschstämmigen Zuwanderern aus den abgetretenen Gebieten im Osten eingerichtet wurden, waren aber außerordentliche Behörden. Ihre Aufgabe sollte zeitlich begrenzt sein, ihr Mitarbeiterstab rekrutierte sich zum großen Teil von außerhalb des regulären Beamtenapparates. Obwohl außerordentliche Organe, verwalteten sie die zahlenmäßig stärkste Migrationsbewegung der Weimarer Republik.

Wie Oltmer anmerkt, wurde weder für die russischen Emigranten noch für die „Ostjuden“ in der Nachkriegszeit eine eigene Behörde eingerichtet. Oltmer führt das auf die eindimensionale Sicht des Staats auf Migration und Zuwanderer zurück. Sie wurden als ein Problem der „öffentlichen Sicherheit“ verhandelt und in den Kompetenzbereich der Innenverwaltung überführt. Eine Integration dieser „unerwünschten“ Gruppen in das wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben war nicht erwünscht, da das die Zuwanderung möglicherweise weiter gefördert hätte. In der Folge wurden dann keine staatlichen oder halbstaatlichen Migrationsbehörden eingerichtet, wenn es sich um unerwünschte Wanderungsbewegungen handelte, denn sie sollten nicht zusätzlich durch eine Institutionalisierung ihrer Verwaltung forciert werden. Hinter solchen Bedenken mussten Steuerungsinteressen und

[1055] Zur Geschichte des Reichswanderungsamtes siehe Klaus J. Bade, „„Amt der verlorenen Worte“: Das Reichswanderungsamt 1918 bis 1924“, in: *Zeitschrift für Kulturaustausch* 39 (1989), S. 312-21.

fürsorgerische Aspekte zurückstehen, auch wenn sich dadurch die Gefahr sozialer und politischer Konflikte erhöhen konnte.[1056]

Die Kriegsgefangenen und die Lager für Kriegsgefangene und Zivilinternierte wurden daher in einer Behörde verwaltet, die dem Reichskabinett unterstellt war, der „Reichszentralstelle für Kriegs- und Zivilgefangene“, die im Dezember 1918 eingerichtet wurde. Zunächst nur für die deutschen Kriegsgefangenen im Ausland zuständig, übernahm die Reichszentralstelle ab 1920 auch die Verantwortung für die russischen Gefangenen. Wenig später weitete sich ihr Aufgabenbereich aus, sie übernahm als „Reichskommissariat für Zivilgefangene und Flüchtlinge“ auch die Zuwanderung der deutschen Flüchtlinge aus dem Osten. Da die Russen in den Lagern zu einem großen Teil vom Deutschen Reich als Gefangene genommen worden waren, hatte die Reichsregierung nach der Haager Landkriegsordnung eine Sicherheits- und Fürsorgepflicht. Das bedeutete, dass sie die Versorgung und den „Erhalt“ der deutschen, aber eben auch der russischen Lagerbewohner sicherstellen musste.[1057]

Der Sozialdemokrat Daniel Stücklen übernahm die Leitung der Reichszentralstelle. Sein Stellvertreter wurde der mit der Gefangenen- und Flüchtlingsproblematik bestens vertraute Moritz Schlesinger, auf dessen Initiative die Gründung der Reichszentralstelle zurückgegangen war. Aufgabe der neu eingerichteten Institution sollte zunächst sein, den Rücktransport der Kriegsgefangenen zu organisieren oder, wo möglich, einen selbständigen Rückmarsch der Russen zu unterstützen. Ende 1918 befanden sich noch über 1,2 Millionen russische Gefangene auf deutschem Territorium. Das Waffenstillstandsabkommen vom 11. November 1918, das auch die „Heimführung“ der Kriegsgefangenen in Deutschland regeln sollte, verpflichtete Deutschland dazu, die ca. 940.000 Kriegsgefangenen der Alliierten innerhalb von 36 Tagen freizulassen und ihren Abtransport zu sichern.[1058]

[1056] Oltmer, *Migration und Politik*, S. 86.

[1057] Diese Versorgungspflicht machte auch die große Anziehungskraft der Lager für politische Flüchtlinge oder ehemalige Kriegsgefangene aus. Zur Fürsorgepflicht siehe auch Schlesinger, *Erinnerungen eines Außenseiters,* S. 56.

[1058] Schlesinger, *Erinnerungen eines Außenseiters*, S. 22. Die Kriegsgefangenen der Alliierten setzten sich zusammen aus ca. 446.000 Franzosen, 359.000 Briten, 3.300 US-Amerikanern, außerdem aus Belgiern, Serben, Rumänen, Italienern, Portugiesen, Japanern, Montenegrinern, Griechen und angeblich zwei Brasilianern.

Diese Vorgaben wurden weitgehend eingehalten. Bis zum 15. Januar 1919 waren trotz der bürokratischen und infrastrukturellen Hindernisse fast alle Kriegsgefangenen der Alliierten wieder in ihre Heimat zurückgekehrt. Der Abtransport der 1,2 Millionen russischen Gefangenen blieb allerdings zunächst einmal ungeregelt, und die Zustände in den Lagern waren zum Teil ausgesprochen unübersichtlich. Ganze Kompanien versuchten, sich aus den Lagern zu befreien und den Heimweg auf eigene Faust anzutreten.[1059] Während Karl Liebknecht in der Euphorie der Revolution forderte, alle internierten russischen Soldaten freizulassen, war Schlesinger zurückhaltend. Einerseits brachte die plötzliche Befreiung der Gefangenen ein nicht unbedeutendes Sicherheitsrisiko für Deutschland. Auf der anderen Seite erkannte er auch, dass die 650.000 Gefangenen, die im Januar nach einer kurzen Periode der forcierten Repatriierung 1919 noch in Deutschland verblieben waren, ein großes Reservoir an kriegserfahrenen Männern darstellte. Glaubt man Schlesingers Erinnerungen, dann wollte er, anders als Matthias Erzberger, der als Chef der Waffenstillstandskommission fungierte, aber nicht in Kauf nehmen, dass diese Gefangenen von den Alliierten in den Auseinandersetzungen zwischen Bolschewisten und den ehemaligen zarischen Truppen eingesetzt werden könnten. Denn die Alliierten hatten sich vorbehalten, die „Heimbeförderung“ der Russen aus Deutschland in jede Gegend Russlands anordnen zu können, die ihnen angemessen erschien. Schlesinger wandte sich gegen die von ihm vermutete Absicht der Entente,

> „aus mehreren Hunderttausend Kriegsgefangenen in Deutschland Armeen gegen die Sowjetregierung aufzustellen. […] Kein Russe war bisher gegen seinen Willen abtransportiert worden. […] Dazu kam, dass es meiner Ansicht nach auch gegen die Würde einer Nation verstieß, ihre Zustimmung zur Übertragung von Hunderttausenden russischen Kriegsgefangenen an die Entente zu erteilen. Die russischen Kriegsgefangenen hatten Anspruch auf deutschen Schutz.“[1060]

Schlesinger war einer der wenigen, die hervorhoben, dass die Russen nicht nur Gefangene in Deutschland waren, sondern auch unter dem Schutz des Deutschen Reiches stünden. In seinen Memoiren behauptet er, lieber den Tod einiger Tausend in Kauf genommen, als Hunderttausende gegen ihren Willen einem blutigen Bürgerkrieg ausgeliefert zu haben. Er verfügte daher den beschleunigten Abtransport von ca. 300.000 Gefangenen auch nach dem im

[1059] Schlesinger, *Erinnerungen eines Außenseiters*, S. 22.

[1060] Ebd., S. 52f.

Waffenstillstandsabkommen verfügten Termin des 24. Januar 1919, angeblich um sie der Willkür der Alliierten zu entziehen.

Mehrere hunderttausende russische Kriegsgefangene wurden daraufhin trotz der chaotischen Verkehrsverhältnisse auf den Weg nach Osten geschickt. Die Eisenbahnen, die zum Transport eingesetzt wurden, fuhren nur noch zum Teil bis zur russischen Grenze. Das bedeutete, dass der Rest des Weges von den ehemaligen Gefangenen zu Fuß zurückgelegt werden musste. Unter großer Not und härtesten Bedingungen mussten sie sich ihren Weg nach Hause selbst suchen, was zu katastrophalen Verhältnissen führte, wie auch Schlesinger selbst später eingestehen musste:

> „[Es] befanden sich noch mehrere hunderttausend Kriegsgefangene auf dem Heimweg. Das war unter den bestehenden Bedingungen eine menschliche Tragödie. […] Die Kriegsgefangenen mussten nach der russischen Übernahme meilenweit in das russische Gebiet zu Fuß wandern […]. Dabei kampierten sie im Freien, bei einer Ernährung, die um vieles karger war als im blockierten Deutschland. Nicht wenige versuchten, über die Demarkationslinie während der Nacht nach Deutschland zurückzukehren. Nach Abbruch der Beziehungen [zwischen Deutschland und Russland am 5. November 1918, T.H.] verschlimmerte sich die Situation noch. Wir […] schickten weiterhin Transport auf Transport. [Die Russen, T.H.] mussten noch längere Strecken zu Fuß bis zu den russischen Übernahmestellen laufen. Trotz dieser unmenschlichen Bedingungen hatten wir keine andere Wahl, als die Transporte fortzusetzen.“[1061]

Schlesinger hatte zweifellos nicht nur aus Menschenfreundlichkeit die Rückkehr der russischen Gefangenen beschleunigt und durch sein Handeln ihren Tod durch Kälte und die Strapazen der Reise in Kauf genommen. Es gab auch einige andere Faktoren, die auf seine Politik Einfluss nahmen. Die deutsche Politik den russischen Kriegsgefangenen gegenüber gründete darauf, dass man von Russland die Gewährung von „Gegenseitigkeit“ erhoffte: Schlesinger erwartete eine der deutschen Politik entsprechende angemessene Behandlung deutscher

[1061] Schlesinger, *Erinnerungen eines Außenseiters,* S. 47f. Gustav Hilger, Leiter der Kriegsgefangenen-Fürsorgestelle in Moskau, berichtete über den Weg der ehemaligen Gefangenen: „Die Gefangenen setzten sich […] trotz ihres elenden Zustandes zu Fuß nach Osten in Bewegung. Unser Zug musste nachts oft anhalten, weil es an Brennstoff fehlte und die Lokomotiven versagten. Ich höre noch heute das Vorbeischlurfen der Tausende, rechts und links am Zug entlang. Viele von ihnen brachen vor Hunger, Kälte oder Erschöpfung zusammen und blieben am Weg liegen, und ich kann es einer kleinen Schar dieser Unglücklichen nicht verdenken, daß sie den Versuch machte, mit Gewalt in unsere geheizten Wagen einzubrechen. Als ihnen dies nicht gelang, wollten sie den Wagen in Brand setzen. Und nur weil der Zug unversehens weiterfuhr, entgingen wir wie durch ein Wunder im letzten Augenblick der Gefahr, lebendig verbrannt zu werden.“ Gustav Hilger, *Wir und der Kreml. Deutsch-Sowjetische Beziehungen 1918-1941. Erinnerungen eines deutschen Diplomaten,* Frankfurt/Main 1955, S. 30.

Kriegsgefangener, konkret auch ihre Freilassung. So gesehen hing von der Lage der russischen Gefangenen das Schicksal der deutschen Gefangenen in Russland ab. Tatsächlich war die Situation der Lagerinsassen dort mehr als bedenklich. Besonders der Winter 1918/19 brachte lebensgefährliche Zustände für die Gefangenen: Die Infektions- und Epidemiegefahr wuchs, an Nahrung und Kleidung herrschte Mangel, die medizinische Versorgung war völlig unzureichend, und die Zahl der Toten stieg.[1062] Eine rasche Rücksendung der Russen eröffnete die Möglichkeit, dass auch Sowjetrussland deutsche Gefangene aus den Lagern entlassen würde. Eine andere Möglichkeit, auf die Lebensbedingungen der Gefangenen in russischen Lagern Einfluss zu nehmen, hatten die deutschen Behörden nicht.

Gleichzeitig entsprang die eilige Repatriierung der Gefangenen dem Wunsch, die Kriegsgefangenen so schnell wie möglich jenseits der Grenze zu wissen. Humanitäre Interessen oder ein angeblicher Schutz der Russen hatten wenig zu tun mit der Entscheidung, Tausende von Essern aus dem deutschen Staatsgebiet abzubefördern. Wer die Schilderungen Schlesingers oder auch Gustav Hilgers über verhungernde ehemalige Gefangene und Flüchtlinge liest, muss die „humanitäre“ Seite des Rücktransports stark in Zweifel ziehen, hatte doch gerade Schlesinger auf jeden Fall um die Probleme auf dem Weg nach Russland gewusst.

Auf ihrem Weg zurück nach Russland waren aus den Gefangenen Flüchtlinge geworden, die zum großen Teil nicht einmal ein Ziel hatten. Sie waren keine Kriegsgefangenen mehr, die Reichsregierung wollte sie weder weiterhin versorgen noch als überwachen, sondern über die Grenze befördern. Sie waren unerwünscht in einem doppelten Sinn: einerseits als Ausländer, die vom Reich während ihrer Anwesenheit zu versorgen waren, andererseits als indirekte Gefahr für die Gefangenen in Russland. Zu denen, die aus den Lagern entlassen worden waren, kamen die, die aus den Lagern ausbrachen:

> „Sie brachen jede Disziplin, demolierten ihre Lager, […] brachen in Massen aus und provozierten so den Gebrauch von Schusswaffen, die benutzt wurden, um dies zu verhindern. Trotzdem befanden sich immer viele Tausende auf dem Fußmarsch nach Berlin, Lebensmittel bettelnd oder stehlend, nachts auf den Gütern Unterkunft erzwingend.“[1063]

Von Gefangenen waren die Russen zu Flüchtlingen geworden. Mit ihnen wuchs die Zahl derjenigen, die in den großen Städten Unterkunft und Arbeit suchten.

[1062] Unger, *Ideologie und Improvisation*, S. 112.

[1063] Schlesinger, *Erinnerungen eines Außenseiters*, S. 48.

Wie viele dieser ehemaligen Lagerinsassen sich in den Jahren 1918 und 1919 innerhalb Deutschlands auf der Flucht und auf der Suche nach Lebensunterhalt befanden, kann kaum noch geschätzt werden. Sie versuchten, sich der polizeilichen Kontrolle zu entziehen und vermieden den Kontakt mit den Behörden. Am 16. Januar hatte Deutschland ein von den Alliierten ausgesprochenes Transportverbot für die russischen Flüchtlinge nach Russland zwar akzeptiert, die Transporte aber dennoch bis Ende Januar weitergeführt. Aber auch danach verblieben noch etliche russische Gefangene, Flüchtlinge und ehemalige Gefangene in Deutschland. Sie wurden von einer „ökonomischen Verfügungsmasse“ zu einer „menschlichen Altlast“ des Krieges.[1064]

Obwohl sich Innenministerium und Reichszentralstelle bemühten, auf legalem oder illegalem Wege die Zahl der Russen so schnell wie möglich zu verringern, waren diese Versuche nach dem Abbruch der Repatriierungen Anfang 1919 zunächst nicht von Erfolg gekrönt. Stattdessen gelangten neue Flüchtlinge ins Deutsche Reich. Im August 1920 traten im Verlauf des Polnisch-Sowjetischen Krieges Soldaten der Roten Armee über die Ostgrenze Preußens nach Deutschland über. Der Oberpräsident in Königsberg berichtete, ungefähr 10.000 Russen seien bei Johannisburg über die Grenze gelangt und dort von den Ortswehren entwaffnet worden.[1065] Schlesinger wusste sogar von insgesamt 53.000 Personen, die im Herbst und im Sommer 1920 auf ostpreußisches Gebiet geflohen waren, um der Gefangennahme durch polnische Truppen zu entgehen.[1066] Sie wurden als Internierte behandelt und in vorläufigen Lagern untergebracht. Auf dem Seeweg wurden sie schließlich von Ostpreußen in Richtung Westen gebracht, wo 18 Internierungslager für ihre Unterbringung zur Verfügung gestellt worden waren.[1067]

Ab 1920 verschlechterte sich angesichts der krisenhaften Wirtschaft die Situation in allen Lagern in Deutschland schnell: Neben Nahrung fehlten Heizmaterialien, Medikamente und Kleidung. Der Zustand der Lager und ihrer Insassen verschlimmerte sich zusehends, die Enge in Baracken und Lazaretten

[1064] Für die Alliierten wurde nach dem Friedensschluss das Schicksal der Russen in Deutschland zu einem untergeordneten Problem. Hinz, *Gefangen im Großen Krieg*, S. 336ff.

[1065] Johannes Baur, „„Zwischen „Roten“ und „Weißen“ – Russische Kriegsgefangene in Deutschland 1918-1941, in: Karl Schlögel, *Russische Emigration in Deutschland, 1918-1941*, Berlin 1995, S. 93-108, hier S.96.

[1066] Schlesinger, *Erinnerungen eines Außenseiters*, S. 147.

[1067] Ebd., S. 148.

begünstigte die Ausbreitung von ansteckenden Krankheiten. Schon im Winter 1918/1919 hatten die spanische Grippe und die ihr folgenden Lungenkrankheiten in den russischen Lagern besonders viele Opfer gefordert.[1068] Die Alliierten hatten im Januar 1919 zwar zugesagt, die russischen Lager mit Hilfsgütern zu beliefern, schon im April wurde die Verantwortung aber zurück an die deutsche Seite delegiert. Und auch nach der Aufhebung des Transportverbotes im April 1919 gingen die Heimtransporte der Russen nur schleppend voran. Fehlende Infrastruktur und der Bürgerkrieg in Russland machten eine geordnete, zügige Rückführung zu einer Illusion.[1069] Die „Russenlager“ blieben, und ihre Insassen wurden von der Bevölkerung der umliegenden Städte und Dörfer mit einer Mischung aus Mitleid und Misstrauen betrachtet.

[1068] Hinz, *Gefangen im Großen Krieg*, S. 338f.

[1069] Ebd. S. 344f.

4 „Russenlager“ – Kontrolle und Gefahren

> „Als der Krieg Hals über Kopf aus dem Land musste, ließ er aus Vergesslichkeit ein Barackenlager mit Russen […] liegen. Dort liegt es noch. Drahtgitter, Brettersteige, Rote Kreuze, Orientierungstafeln, sogar ein Posten. […] Eine große Baracke in der Mitte, in deren dunklen Gang man hineinsteigt wie in den hohlen Magenschlund eines Riesentierleichnams. Es riecht nach Moder und Speiseresten, […] Fremdes kriecht schwarz und ungeheuerlich aus Bretterwinkeln, durch eine viereckige Zahnlücke des Daches bleckt grauweißes Gewölk blassen Schauer.“[1070]

4.1 „Kriminalverbrecher“: Gefahr für die öffentliche Sicherheit?

Nach Kriegsende und Waffenstillstand zeigte sich noch deutlicher als schon während des Krieges, wie unzureichend Lager als eine Maßnahme des ordnungsstiftenden Staates eigentlich waren. Weil Wachpersonal in immer geringerer Zahl zur Verfügung stand und die Motivation der Wachleute nach Kriegsende stark gesunken war, blieb die Disziplin nicht in allen Lagern nach Kriegsende aufrecht erhalten. Verrottende Stacheldrahtzäune und unverschlossene Eingänge ließen im Umkreis der Lager die Sorge um die Sicherheit der Bevölkerung wachsen. Die Russen, deren Status in der Praxis immer weniger genau definiert werden konnte, verließen in vielen Fällen ungehindert die Lager – bewachte Gefangene waren sie damit nur noch in der Theorie. So konnten beispielsweise die Insassen des Lagers Zerbst fliehen, ohne aufgehalten zu werden. Einige von ihnen fanden in den nahe gelegenen Kohlegruben Arbeit, viele machten sich auf den Weg in die größeren Städte des Umlandes.[1071] Meldungen über „umherstreifende zerlumpte Gestalten“ und „Diebereien“ machten die Runde und verunsicherten die Bevölkerung der umliegenden Städte. Und auch umgekehrt schien der Schutz der Lagerinsassen zum Beispiel vor „Arbeitslosen-Krawallen“, die sich gegen die vermeintlich gut versorgten Lagerbewohner richteten, nicht mehr gewährleistet zu sein.[1072] Sollte es zu Unruhen im Lager kommen, dann seien die Lager eine große

[1070] Joseph Roth, *Reise nach Russland. Feuilletons, Reportagen, Tagebuchnotizen 1919-1930*, Köln 1995, S. 11f.

[1071] PA AA, R 83811, Reichsminister des Innern an Auswärtiges Amt, Zustände im Russenlager Zerbst, Berlin, 30. September 1920.

[1072] PA AA, R 83811, Niederschrift der am 20. September 1920 im Staatskommissariat für öffentliche Ordnung stattgehabten Besprechung über Fragen betreffend das Durchgangslager Altengrabow.

Gefahr für die öffentliche Sicherheit, hielt der Staatskommissar für die öffentliche Ordnung im Herbst 1920 fest.[1073]

Auch Kriegsministerium und Innenministerium konnten Anfang der 1920er Jahre nicht länger leugnen, dass die Lager längst kein Ort der Überwachung mehr waren. Beinahe in einer Umkehrung der Verhältnisse während des Krieges waren die Lager für Russen von Orten der Einschließung zu Orten der Durchlässigkeit geworden. Die Macht der Lagerinsassen hatte zugenommen, die früheren „Bewacher“ waren in der Minderzahl und von den guten Absichten der Bewohner abhängig waren. Im Lager Salzwedel beispielsweise standen einer kleinen Wachmannschaft von 52 Mann, die nur noch aus Zivilpersonen bestand, 4492 Insassen gegenüber. Die Wachleute, ehemalige Soldaten, hatten ihre Gewehre auf Befehl des Kriegsministeriums gegen Pistolen eintauschen müssen. Allen Verantwortlichen war klar, dass solche Wachmannschaften den Ausbruch etwaiger Unruhen im Lager nicht mehr kontrollieren konnten. Da die wirtschaftliche Lage angespannt und die Versorgung im Lager nicht mehr sichergestellt war, waren Unruhen nicht mehr auszuschließen. Außerdem standen sich im Lager antibolschewistische und bolschewistische Parteien gegenüber - politische Gegensätze, die innerhalb des Lagers für zusätzliche Spannungen sorgten. Viele Russen konnten wegen der schwachen Position des Wachpersonals und der zerfallenden Lagerzäune aus den Lagern fliehen. In anderen Fällen arbeiteten Wachkompanien und Russen sogar zwecks Warenschiebungen zusammen – auch das Interieur der Lager wurde manchmal in Zusammenarbeit von Insassen und Personal zu Geld gemacht.[1074]

Besonders deutlich wurde diese Problematik am Lager Aris im Regierungsbezirk Gumbinnen in Ostpreußen. Es war wegen dauerhafter Überbelegung weit über die eigentlichen Grenzen des Truppenübungsplatzes hinaus gewachsen. Viele Internierte lebten im Herbst 1920 außerhalb des eigentlichen Lagers in einer überfüllten Zeltstadt, die sich über mehrere Kilometer hinweg ausdehnte. So waren beispielsweise auch die im Spätsommer 1920 wegen des polnisch-russischen Krieges über die preußische Grenze übergetretenen russischen Soldaten zunächst in Arys untergekommen. Sie hatten das Lager über die Grenzen

[1073] Ebd.

[1074] PA AA, R 83810, Oberpräsident an Reichsminister des Äußeren, Bericht über russisches Lager in Gardelegen, Magdeburg, 6. August 1920.

seiner Kapazität hinaus wachsen lassen. Die Überwachung war dementsprechend mangelhaft, die Landesgrenzpolizei berichtete, das Lager sei nur noch theoretisch abgesperrt und bewacht. Jeder, der wolle, könne ungehindert die Lagergrenzen passieren. Angeblich waren in der Stadt Arys deswegen zeitweise mehr Russen als Deutsche auf den Straßen anzutreffen. Am Rande des Lagers und in der Stadt entwickelte sich ein schwunghafter Handel mit Gütern, die angeblich in Polen oder den umliegenden Orten gestohlen und von den Russen mit großem Profit weiterverkauft wurden.[1075]

Wenn man den Berichten der Landesgrenzpolizei Glauben schenkt, befanden sich unter den Bewohnern des Lagers Arys besonders viele geflohene „Kriminalverbrecher", die sich in der großen Masse der Internierten vor dem Zugriff der Behörden schützten. Durch die Sprachbarriere blieben die Ermittlungen deutscher Kriminalbeamter aber meist ohne Erfolg. Im Allgemeinen sei die Stimmung der Internierten im Lager „kriegsmüde", die Insassen wirkten willenlos und depressiv. Die Polizei befürchtete, dass genau diese Stimmung in einen gewalttätigen Unwillen umschlagen könne.[1076] Die *Königsberger Hartungsche Zeitung* berichtete halb empört, halb mitleidig über die „fremden Gäste" und die Zustände, die im Lager herrschten: „Ein Bild, wie es selbst der Weltkrieg schwerlich geliefert hat, bietet sich, wenn man nach Arys fährt." Die Russen seien unbewacht, und nur durch den Einsatz von Militär könnten die davon ausgehenden Gefahren noch gebannt werden. Der Hunger im Lager habe dazu geführt, dass die von der übergetretenen russischen Armee mitgeführten Pferde zum großen Teil geschlachtet und die Kartoffeläcker der Bauern im weiten Umfeld durch Plünderungen völlig ausgeräumt worden seien. Nahrung und bessere Bewachung seien unbedingt nötig, wenn man das Lager und die Umgebung vor Chaos, Unruhen und plündernden, marodierenden Russen schützen wolle.[1077]

Insgesamt beurteilte Koch-Weser als Reichsminister des Innern die Verhältnisse in den Lagern der internierten Russen als eine „schwere Gefahr für die öffentliche Sicherheit". Lückenhafte Bewachung habe zur Folge, dass Internierte mehr oder weniger ungehindert die Lager verlassen und bettelnd und stehlend durch

[1075] PA AA, R 83811, Landesgrenzpolizei Ostpreußen an das Auswärtige Amt, Königsberg, 5. September 1920.

[1076] Ebd.

[1077] *Königsberger Hartungsche Zeitung*, 1. Oktober 1920, „Vom Ostkrieg. Die Gefahr in Arys".

die Gegend ziehen konnten. Gewalttätigkeiten könne man ebenfalls nicht ausschließen.[1078] Letztlich standen Ministerien und Regierung der Lage aber hilflos gegenüber, angesichts des allgemeinen Nahrungsmangels und der Auflösung der Armeen des Kaiserreichs mussten die Lager, solange sie bestanden, ein Risikofaktor hinsichtlich der „öffentlichen Sicherheit“ bleiben.

4.2 „Bolschewismus“: Gefahr für die innere Sicherheit?

Der Bolschewismus war ein weiteres Schreckgespenst der Kriegs- und Nachkriegszeit, in dessen Kontext die Lagerinsassen ebenso wie die russischen Flüchtlinge in den Städten zu „unerwünschten Elementen“ wurden.[1079] Schon in der Auseinandersetzung um die jüdischen Flüchtlinge, und auch in der Debatte um die Eingliederung der deutschen Flüchtlinge war eine Gleichsetzung der Zuwanderer aus dem Osten mit „Bolschewismus“ und „Kommunismus“ deutlich geworden. Seit Kriegsende galten Bolschewisten jeglicher Nation landesweit als „ständige innenpolitische Plage“.[1080]

Die Nachkriegsforschung tut sich schwer, die Motive und Ausprägung dieses Antibolschewismus einzuschätzen. Er spielte in der Innen- wie Außenpolitik der Nachkriegszeit eine wichtige Rolle in der internen Diskussion um Politikstrategien, war aber auch Instrument der internationalen Politik und der Einordnung in neu entstehende zwischenstaatliche Zusammenhänge. Im Einzelfall ist es daher oft nur schwer auszumachen, wo Ideologie, wo Pragmatismus vorherrschten und wie sich beide gegenseitig überlagerten. Authentischer, ideologischer Antibolschewismus war auf der Rechten, in der alten Armee und in den Freikorps, aber auch im Auswärtigen Amt ausgeprägt. Im Auswärtigen Amt, in dem nach dem Krieg keine wesentlichen

[1078] PA AA, R 83811, Reichsminister des Innern an das Auswärtige Amt, Berlin, 12. Oktober 1920. Dagegen stand die Meinung Schlesingers, der mehrfach betonte, es gäbe keine berechtigte Ursache für die Annahme, dass die Gefangenen oder Gefangenenlager die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Reichs bedrohten. PA AA, R 83811, Schlesinger an den Staatskommissar für die öffentliche Ordnung, Berlin, 11. Oktober 1920.

[1079] Auch die Sozialdemokratie sympathisierte nicht mit den russischen Bolschewisten. Sie war keine radikale revolutionäre Kraft und hatte nach Kriegsende keinen gewaltsamen Umsturz angestrebt, seit dem Ausbruch des Ersten Weltkriegs war sie immer mehr in den Staat hineingewachsen. Die Sozialdemokraten wollten keinen Bruch mit der Vergangenheit, vielmehr setzten sie sich für eine langsame Entwicklung des Staates hin zur Demokratie ein. Vgl. auch allgemein gegen die These eines personellen und politischen „Bruchs“ nach dem Ersten Weltkrieg Peter Grupp, *Deutsche Außenpolitik im Schatten von Versailles, 1918-1920. Zur Politik des Auswärtigen Amts vom Ende des Ersten Weltkriegs und der Novemberrevolution bis zum Inkrafttreten des Versailler Vertrages*, Paderborn 1988.

[1080] *Nationalpost*, „Das russische Emigrantentum“, 6. Mai 1925.

strukturellen oder personellen Richtungswechsel stattgefunden hatten, wurde die antibolschewistische Auseinandersetzung im Osten aber auch als ein Vorwand für eine imperialistische Kriegszielpolitik benützt. Man wollte die weitere Besetzung der Randstaaten durch deutsche Truppen sichern. Daneben stand der ideologische Antibolschewismus der Linken innerhalb der Regierung. Die Berührungsängste der MSPD-Führung waren groß, wurde die MSPD doch wegen ihrer ideologischen Ahnherren immer wieder einer bolschewistischen Gesinnung verdächtigt. Antibolschewistische Äußerungen dienten in diesem Zusammenhang dazu, den eigenen Abstand zum Bolschewismus zu demonstrieren. Vom Auswärtigen Amt wurde eine dezidiert antibolschewistische Politik eingesetzt, um das Wohlwollen der Westmächte zu sichern. Der amerikanische Präsident Wilson sollte auf die bolschewistische Gefahr innerhalb Deutschlands hingewiesen werden, auch deswegen, um eine schonendere Behandlung Deutschlands und einen günstigen Friedensvertrag zu erreichen.[1081]

Die Regierung und insbesondere das Auswärtige Amt instrumentalisierten die Russen in den Lagern, um die Gefahr des Bolschewismus in Deutschland sowohl innenpolitisch als auch nach außen zu demonstrieren. Inwieweit es sich beim „Kampf“ gegen den Bolschewismus um einen unideologischen handelte, der eigentlich darauf abzielte, die Hilfe der Westmächte und besonders Wilsons zu gewinnen, oder um einen ideologischen, antirevolutionären Kampf, kann kaum eindeutig beantwortet werden. Der Staatssekretär im Auswärtigen Amt, Brockdorff-Rantzau, telegraphierte an den deutschen Gesandten in Bern: „Ich kann nur darauf hinweisen, daß nachdrücklichste Bekämpfung des Bolschewismus unbedingt Lebensfrage ist.“[1082] Und das Innenministerium verkündete öffentlichkeitswirksam: „[D]as deutsche Volk aber will den Bolschewismus weder im Lande haben noch mit ihm gemeinsame Sache machen. Es wünscht nur Friede und Ordnung.“[1083]

Tatsächlich bemühten sich die Bolschewisten um die politische Organisation und Erziehung der Lagerinsassen in Deutschland. Die russische Regierung hatte angekündigt, dass sie es als ihre Aufgabe ansehe, den Bolschewismus auch in anderen Ländern zu verbreiten. In den Lagern wurden politische Gruppierungen

[1081] Dazu auch ausführlich Grupp, *Deutsche Außenpolitik im Schatten von Versailles*, S. 67ff., und Horst-Günther Linke, *Deutsch-sowjetische Beziehungen bis Rapallo*, Köln 1970, S. 35ff.

[1082] Zit. n. Linke, *Deutsch-sowjetische Beziehungen*, S. 43.

[1083] Staatssekretär Wolf am 21. Dezember 1918, zit. n. Schlesinger, *Erinnerungen eines Außenseiters*, S. 40.

gebildet, Lagerbibliotheken eingerichtet und Schulungszirkel gegründet.[1084] Das Reichswehrministerium sah diese Entwicklung mit Sorge. Die „Russenlager“ seien geradezu „Herde der bolschewistischen Agitation“, die auf ganz Deutschland ihre verderbliche Wirkung ausübten.[1085] Im Interesse der öffentlichen Sicherheit sei diese Gefahr baldmöglichst zu beseitigen, befand das Ministerium, und Oberpräsidenten und Landesregierungen stimmten überein: Die „vom Bolschewismus verseuchten Russen“ müsse man so schnell wie möglich aus Deutschland abtransportieren. Die Gefahr, dass sich eine gut disziplinierte Rote Armee, die sich schon auf deutschem Boden befand, an einem deutschen Aufruhr beteiligen könnte, war angesichts der revolutionären Stimmung in Deutschland kein völlig unwahrscheinliches Szenario. Anders als vor dem Krieg, als die „Ostjuden“ des Bolschewismus verdächtigt worden waren, war Deutschland jetzt aufgrund der innenpolitischen Lage durch radikale politische Ideen viel leichter verwundbar.[1086]

In einer hitzigen Debatte im Reichstag zur Gefahr der „bolschewistischen Agitation“ in den Lagern im Dezember 1920 warfen deutschnationale Abgeordnete der Regierung vor, die Maßnahmen zum Schutz der nichtkommunistischen Lagerinsassen seien bisher völlig unzureichend. Gegen ihren Willen nach Hause schicken könne man die Gefangenen nach dem Völkerrecht nicht, denn es stünden ihnen doch Schutz und Asyl desjenigen Staates zu, auf dessen Gebiet sie untergebracht seien. Trotzdem bedeuteten sie für Deutschland eine nur schwer einzuschätzende Gefahr. Der deutschnationale Abgeordnete Henning warnte vor den „Machenschaften der radikalen Linken“ und vor dem sowjetischen Vertreter in Berlin, Viktor Kopp. Dieser hielt angeblich in Zusammenarbeit mit dem russischen Büro der KPD ganze Truppenteile für den Tag eines kommunistischen Umsturzes in Bereitschaft. Die Gefangenen in den Lagern und ihre „bolschewistischen Umtriebe“ wurden in diesen Debatten zum Material für Angriffe der Fraktionen untereinander,

[1084] In einem vervielfältigten und in den Lagern verteilten Brief forderte Lenin die russischen Soldaten dazu auf, gegen den Zaren Partei zu ergreifen, sich zu organisieren und als „Armee der Revolution“ nach Russland zurückzukehren. Vgl. dazu Johannes Zelt, „Die politische Arbeit unter den russischen Kriegsgefangenen und internierten Rotarmisten in Deutschland während des ersten Weltkrieges und in der Nachkriegszeit“, in: *Zeitschrift für Militärgeschichte* 6 (1962), S. 568-684. Zelts marxistisch-leninistische Geschichtsschreibung entspricht zwar kaum dem heutigen Forschungsstand, die Aussagen über die Fortbildung der Russen in den Lagern finden aber durch die Quellen vielfache Bestätigung.

[1085] PA AA, R 83810, Reichswehrminister an Auswärtiges Amt, Berlin, 2. Juli 1920.

[1086] Vgl. dazu Schlesinger, *Erinnerungen eines Außenseiters,* S. 149.

aber auch gegen die Regierung.[1087] Weniger die Debatte um Zuwanderung oder die Anwesenheit der Russen, sondern vielmehr die aktuelle tagespolitische Auseinandersetzung zwischen Rechts und Links war also der eigentliche Hintergrund des Streits um die von den Russen ausgehende Gefahr. Die DNVP nutzte die Bolschewismusfurcht und warf der Regierung vor, unter Duldung der Behörden und Lagerleitungen habe sich in den Lagern eine Rote Armee organisiert, die die deutsche Bevölkerung terrorisiere und für einen Putsch von links bereit stehe.[1088]

4.3 Das „Lausoleum“: Gefahr für die medizinisch-sanitäre Sicherheit? Lager als Ort der Krankheit und ihrer Bekämpfung

In der ihnen zugewiesenen Aufgabe als Verteidigungsanlage gegen die Krankheiten und hygienischen Missstände des „Ostens“ demonstrierten die Lager besonders deutlich die Grenzen des staatlichen Ordnungswillens. Nicht nur als Mittel der Einschließung von ideologischen Gefahrenpotentialen, sondern auch als Instrument der Aus- und Einschließung von Krankheiten konnten sie nur bedingt erfolgreich sein. Nicht zuletzt mangels anderer Strategien setzte der Staat aber weiterhin auf dieses Instrument, denn spätestens mit Ausbruch des Krieges wurde eine Wiederaufnahme der Auseinandersetzung mit der „Seuchengefahr“ des „Ostens“ unumgänglich: Im Spätsommer 1914 war die deutsche Armee im Osten auf das russische Heer getroffen, und bereits im Herbst war die „Läuseplage“ an der Ostfront so groß gewesen, dass es auf deutscher und auf russischer Seite keinen Truppenteil gab, der nicht unter den Läusen gelitten hätte. Gefangene, aber auch deutsche Soldaten brachten Krankheiten wie den Flecktyphus zurück nach Deutschland. Die Soldaten waren ideale Wirte für Läuse und Mikroben. Das Fleckfieber war eine typische Kriegs- und Soldatenkrankheit, da es sich unter mangelhaften hygienischen Bedingungen besonders schnell verbreitete. Hygieniker und Ärzte waren entsetzt über diesen erneuten Einmarsch der Krankheit mit den rückkehrenden Armeen und ihren Gefangenen in den Westen und schrieben ihn im Zusammenhang mit den Kriegshandlungen explizit den russischen

[1087] Verhandlungen des Reichstags, Stenographische Berichte,1. Wahlperiode 1920, 47. Sitzung, 15. Dezember 1920, Bd. 346, Berlin 1921, S. 1669ff.

[1088] Wie die Lagerbehörden berichteten, waren viele Unruhen im Lager aber unpolitischer Natur. Die meisten waren Ausdruck des Protests gegen den nach Kriegsende weiterhin unabsehbar langen Aufenthalt im Lager. Hinz, *Gefangen im Großen Krieg,* S. 340.

Kriegsgefangenen zu. Das Fleckfieber beherrschte den Diskurs über die Kriegsseuchen, und die „Entlausung“ wurde zu einem Topos, der die Hygienedebatte der Kriegs-, aber auch der Nachkriegszeit bestimmte.

> „Das Fleckfieber ist diejenige akute Infektionskrankheit, welche die meisten Opfer gefordert hat. Es ist von Osten her durch die gefangenen Russen zu uns herübergebracht worden. Für Deutschland war das Fleckfieber eine fremde Krankheit geworden, welche nur hier und da in den östlichen Grenzgebieten zusammen mit dem Rückfallfieber unter den Vagabunden der Landstrasse und der niedrigsten Menschenklasse vorkam“.[1089]

An dem „sanitären Grenzwall“, der aus großen „Sanierungsanstalten“ im Grenzgebiet von Ober Ost und dem Generalgouvernement Warschau bestand,[1090] mussten sich daher nicht nur die Kriegsgefangenen, sondern auch die heimkehrenden Soldaten einer ausgiebigen und gründlichen „Entseuchung“ unterziehen. Um das Vaterland gegen die Läuseplage zu verteidigen, wurden Gefangene und Flüchtlinge in grenznahen sogenannten „Durchgangslagern“ untergebracht und nicht nur auf den besonders gefürchteten Flecktyphus, sondern auch auf Ruhr, Cholera und Trachom untersucht. Bis zur Feststellung ihrer Reinheit blieben sie dort in Quarantäne. In einem solchen großen Absonderungslager, wie sie an die „Sanierungsanstalten“ angeschlossen waren, konnten pro Tag ca. 2000 Mann desinfiziert und „entkeimt“ werden.[1091] Diese Reinigung von Flüchtlingen und Gefangenen in den Lagern an den Grenzübergängen bedeutete trotz allem nicht, dass jede Person auch wirklich völlig „läusefrei“ war. Mit den Transporten der Russen und ihrem Gepäck reisten auch die überlebenden infizierten Läuse in Richtung des Landesinneren.

Allerdings waren sich auch führende deutsche Ärzte und Hygieniker der Tatsache bewusst, dass es wohl kaum gelingen würde, die Lager an der Grenze und damit das Innere Deutschlands wirkungsvoll „rein“ zu halten. Georg Jürgens, nach dem Krieg leitender Arzt des Berliner Urban-Krankenhauses. beobachtete während des Weltkrieges im Zuge seiner Tätigkeit als Kriegs-Sanitäts-Inspektor der Gefangenenlager zahlreiche Fleckfieberausbrüche: Noch im ersten Kriegsjahr, am 4. Dezember 1914, wurde der erste Fall von Typhus im Gefangenenlager Cottbus diagnostiziert. Jürgens beschrieb, wie das „Fleckfieber von russischen

---

[1089] August Gärtner, „Einrichtung und Hygiene der Kriegsgefangenenlager, in: Otto von Schjerning (Hg.), *Handbuch der ärztlichen Erfahrung im Weltkriege 1914/1918*, Bd. 7, *Hygiene,* Leipzig 1922, S. 162-265, hier S. 259. Heute noch findet sich dieser Satz fast wörtlich in zahlreichen Veröffentlichungen zur Seuchengeschichte.

[1090] Weindling, *Epidemics and Genocide*, S. 64.

[1091] Gärtner, „Einrichtung und Hygiene der Kriegsgefangenenlager“, S. 170.

Kriegsgefangenen in ein Gefangenenlager eingeschleppt“ wurde und sich dort „bis dahin unerkannt und unbeachtet, plötzlich zu ungeheurer Höhe“ erhob, „unbekümmert um alle modernen Maßnahmen der Seuchenbekämpfung“.[1092] Der Seuche könne nur Einhalt geboten werden, wenn die Gefangenenlager auch gleichzeitig als Quarantänelager dienten und die „Absonderung aller Verdächtigen“ ermöglichten.[1093] Ein Lager auf die Dauer läusefrei zu machen, werde aber wohl nicht gelingen. Die „Entlausung“ aller Lagerinsassen sei unabdingbar, allerdings müsse man sich darauf einstellen, dass „ein Parasitenkampf auch mit unbegrenzten Mitteln nicht bis zur Ausrottung der Parasiten durchgeführt“ werden könne.[1094] Noch weniger dürfe man damit rechnen, dass die Ostgrenze des Reichs „gegen russische und polnische Läuse“ wirklich effektiv gesperrt werden könne. In solchen und ähnlichen Äußerungen drückte sich deutlich ein antirussischer bzw. antislawischer Rassismus aus: Die Aussichtslosigkeit des Kampfes sah Jürgens auch darin begründet, dass der Flecktyphus eine Volksseuche sei, die erst dann verschwinde, wenn die Kultur eines Landes aufsteige. Niemals habe das Fleckfieber Arm und Reich gleichermaßen befallen. Soziale Not und geringere Kultur herrschten nach Jürgens Ansicht aber eben besonders in Russland und Südosteuropa.[1095] Auch Wilhelm Doegen befand in seinem Bericht über die Lager auf deutschem Gebiet, bei Massenfällen ansteckender Krankheiten seien es stets die russischen Kriegsgefangenen gewesen, die den Hauptanteil getragen hätten.[1096]Russen und Polen waren in diesem Diskurs, der eng mit dem um die angeblich besonders läuseverseuchte Bevölkerung in den polnisch-deutschen Grenzgebieten verbunden war, aufgrund ihrer Herkunft und Kultur Krankheitsträger, die für die Einschleppung, Verbreitung und Persistenz von Seuchen verantwortlich gemacht wurden.

Die Angst vor Cholera und Typhus blieb keineswegs nur Hysterie. Schon im Winter 1914 und Frühjahr 1915 hatte es in zahlreichen deutschen Gefangenenlagern massenweise Fälle von Fleckfieber gegeben. Im Lager Brandenburg beispielsweise

[1092] Georg Jürgens, „Fleckfieber-Epidemologie und Bekämpfung“, in: Otto von Schjerning (Hg.), *Handbuch der Ärztlichen Erfahrung im Weltkriege 1914-1918*, Bd. 3, Innere Medizien, Leipzig 1921, S. 205-237, hier S. 207.

[1093] Ebd. S. 223

[1094] Ebd. S. 219.

[1095] Ebd. S. 205f., siehe dazu auch Eckart, „Der Krieg als hygienisch-bakteriologisches Laboratorium“, S. 305.

[1096] Doegen, *Kriegsgefangene Völker*, S. 49.

waren von 9700 Gefangenen mehr als 7100 erkrankt, in Frankfurt an der Oder von 9400 Gefangenen mehr als 1000.[1097] Die Enge der Lager begünstigte die Ausbreitung von infizierten Läusen. Beim Bettenmachen im engen Lager, bei jeder Bewegung der Insassen konnten sie von Wirt zu Wirt transportiert werden und von Lagerstätte zu Lagerstätte weiterwandern. Ärzte und Hygieniker in den Lagern plädierten dafür, wenigstens sogenannte „Schiedbretter" von 20 cm Höhe zwischen die Bettstätten einzubauen, um ein ungehindertes Wandern der Parasiten zu verhindern.[1098] Ein solch mechanistisches Vorgehen war aber nicht ausreichend, um die Ausbreitung der Läuse aufzuhalten. Die mühselige, oft vergebliche Auseinandersetzung zwischen Läusen und der Hygiene wurde in den Gefangenenlager im „Lausoleum" ausgetragen, wie der Soldatenwitz das Desinfektionsgebäude getauft hatte. Einmal wöchentlich wurden hier Gefangene, Internierte und Flüchtlinge gründlich gereinigt und ihre Kleider „entkeimt".[1099] Während Kleider und materieller Besitz in einem Raum mit Trockenwärme desinfiziert wurden, wurden die „Seuchenträger" in einem Duschraum gebadet, im sogenannten „Einbalsamierungsraum" mit Petroleum oder Essig eingerieben und „bei Verdachtsgründen am ganzen Körper peinlich ausgeschoren".[1100] Das „Lausoleum" wurde zum „Entkeimungstempel" erhöht, der eine „unreine" und eine „reine" Seite besaß – letztere war nur nach erfolgter Desinfektion zu betreten. Die Reinigung wurde äußerst ernst genommen und „mit deutscher Gründlichkeit durchgeführt".[1101] Die Vernichtung von Keimen jeglicher Art durch Maßnahmen der „Hygiene" wurde zu einer fast schon fixen Idee der Lagerideologie, zu einem Teil der

[1097] Wegen ihres niedrigen Lebensalters und ihrer hohen Immunität starben allerdings relativ wenige der Russen am Fleckfieber. Von den insgesamt ungefähr 39.000 russischen Fleckfieberkranken in deutschen Lagern starb nur etwa jeder Zehnte. Manfred Vasold, *Pest, Not und schwere Plagen*, München 1991, S. 265.

[1098] Gärtner, „Einrichtung und Hygiene der Kriegsgefangenenlager", S. 189.

[1099] Doegen, *Kriegsgefangene Völker*, S. 48.

[1100] Ebd. S. 49. Ähnlichkeiten mit dem späteren Prozedere in den Vernichtungslagern der Nationalsozialisten sind nicht zu leugnen, es wäre jedoch verfehlt, die Parallelen zu weit zu ziehen. Unzweifelhaft profitierten die im und vor dem Zweiten Weltkrieg erbauten Lager von der Erfahrung mit einer solchen Infrastruktur, die im Ersten Weltkrieg gemacht worden war. Der „Kampf" gegen die Läuse und die „Unkultur" des Ostens, die sich auf deutsches Gebiet zu verlagern drohte, benötigte neben einer perfekt durchdachten Logistik und medizinischem Wissen auch die Durchsetzung und Aufrechterhaltung von Macht und Kontrolle innerhalb der Lager und des Lagersystems. Daraus jedoch Rückschlüsse auf eine beginnende Totalitarität des Lagersystems im Ersten Weltkrieg zu ziehen, wäre aus der Sicht der Lager im Ersten Weltkrieg nicht angemessen.

[1101] Ebd. S. 49. Ob eine solche „Entkeimung" auch wirklich durchgreifend war, wenn die Gefangenen danach wieder in ihre Baracken und Lehmhütten zurückkehrten, muss dahingestellt bleiben.

Auseinandersetzung deutscher Wissenschaft mit der „Unkultur“ des russisch-slawischen Ostens. Nach vielen Besuchen in russisch belegten Lagern konnte der Berichterstatter euphorisch mitteilen:

> „Ständige Maßnahmen der Hygiene überwachten die unerschütterte Sauberkeit des ganzen Lagers, beaufsichtigten die Küchen, ordneten die tägliche Säuberung und tunliche Entkeimung der Aborte durch Chlorkalk, die Reinhaltung der Wasserstellen, die vorgeschriebene Reinigung der Baracken, das Lüften und Sonnen der Bekleidungsstücke und der Lagerstätten. Ein dichtmaschiges Netz von Pflichten und Aufsichtsrechten war als hygienischer Schutz um jeden unserer Kriegsgefangenen in seinem Lager ausgespannt.“[1102]

Von dem neuen Hygienebewusstsein und der Verfügbarkeit zahlreicher Versuchsobjekte, die aufgrund ihrer Herkunft und Kultur so derartig läuseverdächtig waren, profitierte auch die Wissenschaft. Im Lager Hammerstein in Preußen wurde eine eigene Typhus-Forschungsstation eingerichtet, wo der deutsche Biologe Albrecht Hase an infizierten Russen Beobachtungen und Versuche durchführte: Hase erforschte die Unterschiede zwischen Kopf- und Körperläusen und suchte nach neuen Möglichkeiten ihrer Vernichtung. Sein Ziel war es, Entlausungsmethoden zu entwickeln, die dann in großem Stil in einer Art Entlausungsfabrik durchgeführt werden sollten. Hase wies nach, dass Russen zwar oft die Krankheit übertrugen, selbst aber seltener davon betroffen waren als Deutsche, weil viele von ihnen wegen des durchschnittlich höheren Läusebefalls in Russland in ihrer Kindheit auf natürliche Weise immunisiert worden waren.[1103] Die britische Regierung machte die angeblich untragbaren Zustände in den Lagern für die Fleckfieberfälle verantwortlich. Das Auswärtige Amt entgegnete solchen Vorwürfen, nicht die Zustände in den Lagern, sondern die Russen selbst trügen die Schuld, da der Typhus überhaupt erst von den Soldaten aus Russland eingeschleppt worden sei. Tatsächlich waren die hygienischen Bedingungen zu Kriegsbeginn in den Lagern so schlecht, dass eine wirkungsvolle Bekämpfung der Krankheiten unmöglich war. Organisatorische Überforderung, fehlende Materialien und Desinfektionsmittel, Fahrlässigkeit und Gleichgültigkeit vieler Lagerkommandanten gegenüber dem Schicksal ihrer Insassen machten die Lager in den Jahren 1914 und 1915 weniger zu „Entkeimungstempeln“ als zu Orten, an dem sich Epidemien wegen der engen Unterbringung und des

[1102] Ebd. S. 50.

[1103] Das Risiko für Deutsche war also ungleich höher als für Russen, an Typhus zu erkranken und auch zu sterben – das erklärt auch die hohe Zahl der Todesopfer unter den Frontärzten. Weindling, „The First World War and the Campaigns Against Lice“, S. 231ff.

geschwächten Zustandes der Insassen noch einfacher ausbreiten konnten. Im Frühjahr 1915, als in einigen Lagern Fleckfieberepidemien ausbrachen, wurden die Gefangenen zum Teil in großen „Isolierzelten“ zusammengepfercht. Erst ab dem Frühjahr und Sommer 1915 änderten sich mit der zeitweiligen Stabilisierung des Lagersystems diese Bedingungen für einige Zeit zum Besseren.[1104]

Aber mit dem Ende des Krieges, als die Lagergrenzen durchlässig wurden, entwickelten sich die doch eigentlich so stark kontrollbedürftigen lagereigenen Isolierbereiche wegen der schlechteren Bewachung und des Ausbruchswillens der Lagerbewohner zu offenen Krankenstationen. Kranke und Seuchenverdächtige gingen dort nach Belieben ein und aus. 1920 existierte innerhalb des Lagers Salzwedel immer noch eine Quarantänestation, auf der 32 Erkrankte mit Flecktyphus lagen. Ihre Isolation wurde jedoch angesichts der immer nachlässiger gehandhabten Bewachung zu einer reinen Formsache. Die Lager verloren ihre Funktion als Barriere gegen die Ausbreitung von Seuchen und Krankheiten. Da sie immer weniger vom Umland abgeschirmt waren, befürchteten die Bewohner der Dörfer und Städte, Typhus und Fleckfieber könnten sich jetzt unter der Bevölkerung verbreiten.[1105] Dazu scheint es aber nicht gekommen zu sein, es finden sich keine Berichte über die Ausbreitung von Epidemien unter den Stadtbewohnern im Umkreis der Lager.

Der Zusammenbruch des „sanitären Grenzwalls“, von dem nach Kriegsende nur noch einige Stationen auf deutschem Gebiet erhalten geblieben waren, verschärfte dieses Gefühl einer Bedrohung aus dem „Osten“. Flüchtlinge wie die Rotarmisten, die im August 1920 im Laufe des russisch-polnischen Krieg über die ostpreußische Grenze gelangt waren, bedeuteten jetzt eine zusätzliche hygienische Gefahr, denn sie konnten nicht mehr wie vorher in den großen Sanierungsanstalten „gesundheitlich unschädlich“ gemacht werden. Entgegen der Hoffnung der deutschen Regierung hatte sich die Bedrohung durch Seuchen nach dem Krieg nicht vermindert, ganz im Gegenteil. „Mit den Volksmassen, die der Hunger aus ihrem Wohnsitze vertreibt, nehmen die Epidemien anscheinend unaufhaltsam ihren Weg nach dem Westen.“[1106] Die nach Deutschland fliehenden Truppenteile der russischen Armee hatten im August 1920 innerhalb von nur 4 Tagen die Grenze überschritten.

[1104] Siehe zu den Flecktyphus- und Cholerafällen in den deutschen Lagern in den frühen Kriegsjahren auch Hinz, *Gefangen im Großen Krieg,* S. 102ff.

[1105] PA AA,R 83811, Deutsche Verbindungsstelle beim Wehrkreiskommando IV, an Auswärtiges Amt; Besuch des Internierten-Lager Salzwedel und Zerbst, Dresden, 9.Oktober 1920.

[1106] Frey, „Moderne Gesichtspunkte beim Seuchenschutz“, S. 2291.

Das hatte ein „ordnungsgemäßes“ Vorgehen gegen eine Einschleppung von Seuchen zusätzlich erschwert. Auf ihrem Weg zum Lager Arys hatten die Soldaten in verschiedenen Dörfern Station gemacht, und niemand wusste, ob die dortige Bevölkerung nun von Seuchenausbrüchen bedroht war oder nicht.

In Arys selbst war die von den Flüchtlingen ausgehende Gesundheitsgefahr wegen der katastrophalen Überfüllung des Geländes ebenfalls nicht kontrollierbar. Das preußische Volkswohlfahrtsministerium ordnete an, kleinere Kontingente der Russen in andere Lager in Ostpreußen zu bringen und so schnell wie möglichst mit Entlausungen zu beginnen. Währenddessen hatte aber schon das Reichswehrministerium den Abtransport der Russen aus Ostpreußen befohlen, um die Gefahr des Bolschewismus einzudämmen, die von den „umherstreifenden Bolschewistenbanden“ für Ostpreußen ausgingen. Dadurch wurde die Bedrohung zwar aus Ostpreußen „entfernt“, verlagerte sich aber ins Innere Deutschlands. Dort stand es um die Sicherheit und Überwachung der Lager ebenfalls nicht mehr zum Besten. Erst im Frühjahr 1921 wurde das Problem kontrollierbar, als die Internierten in das Lager Altdamm bei Stettin gebracht wurden. Von dort aus schickte sie die preußische Regierung nach und nach in die Sowjetunion zurück.[1107]

Die Lager für russische Flüchtlinge und Internierte demonstrierten also besonders nach dem Krieg die Ordnungsbestrebungen des Staates, mehr noch aber die Grenzen dieser Ordnungsansprüche in der administrativen Praxis. Kontrolle von Bevölkerung, von großen Menschenmengen und ihren Bewegungen, Kontrolle der Seuchen und ihrer mobilen Trägern waren zwar Ziel der Gesundheits- und Kontrollpolitik, die John Torpey als eine „Enteignung“ des Individuums von den „Bewegungs-Mitteln“ beschreibt.[1108] Während diese Politik aber zumindest im Hinblick auf eine Eingliederung der deutschen Lagerflüchtlinge in Wirtschaft und Gesellschaft teilweise erfolgreich war, blieb sie in der „Abwehr“ der Gefahren des „Ostens“ ein Instrument, das seine beabsichtigte Wirksamkeit nicht entfalten konnte. Lager zeigten sich in vielen Fällen weniger als Orte, in denen körperliche Schwächen wie Veranlagung zu Seuchen, ideologische „Krankheiten“ wie Kriminalität und ideologische Anomalien kontrolliert und eingeschlossen werden konnten. Vielmehr wurden sie zu Orten, aus denen heraus sich diese Missstände in die Gesellschaft hinein ihren Weg suchen konnten. Sie demonstrierten so auch die Ohnmacht des

[1107] Berger, *Bakterien in Krieg und Frieden*, S. 280.

[1108] Torpey, *Invention,* S. 4f.

Staates, dessen Wille zur Einschließung und Kontrolle des „Unerwünschten“ trotz logistischer Anstrengungen nach Kriegsende nicht mehr vollständig umgesetzt werden konnte.

5 Lager als Zufluchtsort und Sackgasse

5.1 Der Abbau der Lager für Flüchtlinge und Internierte

Das Ende des Krieges löste weder die finanziellen und organisatorischen Probleme in Bezug auf das System der Flüchtlingslager noch das der verbleibenden Flüchtlinge und Internierten. Die deutsche Regierung suchte über einen raschen Abbau des Lagersystems und die Rücksendung ihrer Bewohner die finanzielle Belastung und das aus den Lagern erwachsende Konfliktpotential zu vermindern. Durch den unklaren Status vieler Lagerinsassen wurde die Abwicklung der Lager zusätzlich erschwert, Versuche der Rücksendung blieben ebenso wie Ansätze zur Integration ehemaliger Internierter in das deutsche Wirtschaftsleben unvollständig und nur begrenzt erfolgreich. Zwei Jahre nach dem Ende des Krieges, im April 1920 hatten die Verhandlungen mit der sowjetrussischen Regierung über den Austausch der verbliebenen Kriegsgefangenen ihren Abschluss gefunden. Das „Abkommen über die Heimschaffung der beiderseitigen Kriegsgefangenen und Zivilinternierten“ trat am 31. Mai in Kraft. Die „Heimschaffung“ sollte sofort beginnen und mit größtmöglicher Beschleunigung durchgeführt werden.[1109] Das Rote Kreuz unterstützte in Zusammenarbeit mit dem Völkerbund unter der Leitung Fridtjof Nansens den Austausch, stellte Organisationskapazitäten und Infrastruktur zur Verfügung.[1110] Durch den großen persönlichen Einsatz des 1920 eingesetzten „Hochkommissars des Völkerbundes für die Repatriierung Kriegsgefangener“, der gemeinsam mit dem Internationalen Roten Kreuz die Rückführung aller verbliebenen Gefangenen koordinierte, konnten die noch in Deutschland verbliebenen ca. 200.000 Kriegsgefangenen im Lauf des Sommers 1920 nach Russland zurückkehren. Die Auflösung der Lager wurde schnell vorangetrieben. Über das Lager Altdamm, das als Sammellager fungierte, wurden die Internierten über Stettin nach Russland geschickt.[1111] Im Frühjahr 1921 hatten die letzten Internierten, die zur Rückkehr bereit waren, die Sammellager in Richtung Heimat verlassen.

Anders als Innenministerium und die Reichszentralstelle gehofft hatten, ging die Zahl der Russen in Deutschland nach den Repatriierungen kaum zurück. 1921

[1109] Oltmer, *Migration und Politik*, S. 297f.

[1110] Dieter Riesenberger, *Für Humanität in Krieg und Frieden. Das Internationale Rote Kreuz 1863-1977*, Göttingen 1992, S. 118ff.

[1111] PA AA,R 83813, Reichsabwicklungsamt, Reichszentralstelle für Kriegs- und Zivilgefangene, Berlin, 26. Januar 1921.

trieb eine Hungerkatastrophe in Russland unzählige Individuen und Familien auf die Flucht nach Westen. Den Zahlen des Reichsministeriums des Innern vom März 1921, das zwischen 50.000 und 80.000 Russen im Reich angab, stehen Schätzungen des „Russischen Archivs“ in Prag gegenüber. Dort nimmt man ca. 250.000 heimatlose Russen in Deutschland an, eine Zahl, die eher der Nachkriegsrealität entspricht als die sehr niedrige des Ministeriums.[1112] In den Folgejahren 1922 und 1923 stieg die Zahl der russischen Flüchtlinge in Deutschland weiter an. Laut einer Meldung des Auswärtigen Amts an den Völkerbund hielten sich am 25. Dezember 1922 rund 600.000 russische Emigranten im Land auf. Für das Jahr 1923 finden sich in den Angaben des Völkerbundes ebenfalls 600.000 Flüchtlinge, diese Schätzung bezieht sich allerdings vermutlich auf die deutschen Zahlen von 1922.[1113] Allein in Berlin suchten 1923 an die 360.000 Russen Asyl, also sind die Angaben des Völkerbundes vermutlich nicht zu hoch gegriffen.[1114] Dazu kam die Zahl derjenigen, die auch nach der Auflösung der Kriegsgefangenenlager nicht nach Russland zurückkehren wollten: Ungefähr 30.000 der ehemals in den Kriegsgefangenenlagern Untergebrachten blieben freiwillig in Deutschland zurück.[1115] Dazu kamen 8.000 bis 15.000 Russen, die sich der staatlichen Kontrolle entzogen hatten und als „flüchtig“ eingestuft wurden.[1116]

Wie die in den Lagern zurückgebliebenen Russen nach der „erfolgreichen Rückführung“, die das Reichsministerium des Innern im Dezember 1920 vermeldete, eingestuft werden sollten, war zunächst unklar.[1117] Es handelte sich bei ihnen um zurückbleibende Kriegsgefangene, aber auch andere ehemalige Angehörige des

---

[1112] Volkmann, *Die russische Emigration*, S. 5.

[1113] Eugene M. Kulischer, *Europe on the Move: War and Population Changes, 1917-47*, New York 1948, S. 54.

[1114] Volkmann, *Die russische Emigration,* S. 5. Auch das „Päpstliche Hilfswerk für die Russen in Deutschland“ zählte zeitweise um 300.000 Russen, die in Berlin bei den unterstützenden Organisationen um Hilfe ersuchten, eine Zahl, die sich vermutlich ebenfalls auf 1923 bezieht. „Mitteilungen des Päpstlichen Hilfswerkes für die Russen in Deutschland,“ in: *West-östlicher Weg* 1 (1928), S. 273-282, hier S. 277.

[1115] Die unteren Dienstgrade waren in den Lagern Wünsdorf, Altdamm, Guben, Quedlinburg, Neuhammer, Güstrow, Celle, Cassel und Preussisch-Holland interniert, die Offiziere mit ihren Frauen und Kindern in Wünsdorf, Altengrabow, Blenhorst, Altenau und Wahmbeck. Während des gesamten Krieges starben 50.000 Russen in deutscher Gefangenschaft. Für die Zeit nach dem Krieg sind allerdings keine Zahlen vorhanden. Baur, „Russische Kriegsgefangene in Deutschland“, S. 97.

[1116] PA AA,R 83815, Niederschrift über das Ergebnis der am 16. April 1921 stattgehabten Sitzung betreffend das Schicksal der nach Beendigung des Abtransports der Kriegsgefangenen in Deutschland zurückbleibenden Russen, Berlin, 28. April 1921.

[1117] BArch B, R 43 I/236, Reichsministerium des Innern, Berlin, 12. Dezember 1920.

russischen Heeres und Personen aus Russland, die nicht dem Militär angehörten und irgendwann im Verlauf des Krieges über die Grenzen gekommen waren.[1118] Dass diese russischen Heimatlosen nicht gegen ihren Willen nach Russland abgeschoben werden durften, darüber herrschte in den Ministerien ein weitreichender Konsens. Gegen seinen Willen durfte kein Internierter nach Russland zurückgeschickt werden, eine solche Zwangsverschickung hätte gegen das Völkerrecht und die zwischen Deutschland und der Sowjetunion geschlossenen Verträge verstoßen. Sollten die Zurückbleibenden aber noch als Kriegsgefangene eingestuft werden? Wer den Status eines „Kriegsgefangenen" besaß, unterstand dem Reich, das die finanzielle Versorgung für alle so eingestuften Personen sicherstellen musste. Für alle „Ausländer" dagegen waren die Länder zuständig. Wegen der ständigen Angst vor kommunistischen Unruhen war eine Kontrolle des Reichs über die Lager zwar wünschenswert. Das Reichsministerium des Innern wies aber darauf hin, dass politisch nicht tragbar sei, noch Jahre nach dem Kriegsende Kriegsgefangene im Land zu haben. Außerdem war eine Unterscheidung zwischen einem Kriegsgefangenen, einem Internierten und einem Flüchtling ohnehin eigentlich nicht möglich.[1119]

Eine einheitliche Behandlung der Russen in den Lagern könne nur dann erreicht werden, argumentierte die Reichszentralstelle für Kriegs- und Zivilgefangene, wenn alle Lagerbewohner durch die Aufhebung der Kriegsgefangenschaft gleichgestellt würden. Völkerrechtliche Einwände dagegen sah die Reichszentralstelle keine. Es müsse Aufgabe der deutschen Regierung sein, auf „rein humanitärer Grundlage", jenseits von politischen Erwägungen, eine Lösung für das Problem zu suchen.[1120] Nach einer Reihe von Konferenzen, auf denen ausführlich über das Für und Wider dieser Frage diskutiert worden war, erklärte das Reichsministerium des Innern, eine dauerhafte Internierung der Russen könne angesichts der Finanzlage des Reiches nicht in Betracht kommen. Vor allem die

[1118] PA AA,R 83814, Reichsfinanzministerium, Reichszentralstelle für Kriegs- und Zivilgefangene, Denkschrift zur Frage der weiteren Fürsorge für die nach Beendigung der russischen Kriegsgefangenentransporte in Deutschland verbleibenden russischen Kriegsgefangenen und übrigen ehemals russischen Heeres- und Staatsangehörigen, Berlin, 1. April 1921.

[1119] BArch B, R 1501/112384, Niederschrift über die Besprechung am 11. Mai 1921 im Ministerium des Innern betreffend die rechtliche Behandlung der russischen Kriegsgefangenen.

[1120] PA AA,R 83814, Reichsfinanzministerium, Reichszentralstelle für Kriegs- und Zivilgefangene, Denkschrift zur Frage der weiteren Fürsorge für die nach Beendigung der russischen Kriegsgefangenentransporte in Deutschland verbleibenden russischen Kriegsgefangenen und übrigen ehemals russischen Heeres- und Staatsangehörigen, Berlin, 1. April 1921.

hohen Kosten der Lager und der Versorgung aller Lagerinsassen gaben den Ausschlag zu dieser Entscheidung. Ziel müsse sein, die Russen in Deutschland möglichst restlos „in eine auch für unsere Volkswirtschaft nutzbringende Arbeit unterzubringen“. Worin eine solcherart nutzbringende Beschäftigung in einer Wirtschaft bestehen könnte, die bereits über ein Überangebot von Arbeitskräften und die desolate Lage ihres Arbeitsmarktes klagte, darüber gab das Ministerium keine Auskunft. Im November 1921 gab es bekannt, alle Kriegsgefangenen sollten nun aus der Kriegsgefangenschaft entlassen werden, um eine Gleichstellung der russischen Ausländer zu ermöglichen.[1121]

Das Problem der jetzt mittellosen Ausländer, die de facto Flüchtlinge waren, ließ sich auf diese Weise aber nicht lösen. Am 10. August 1921 waren die noch bestehenden Lager in die Verwaltung des Reichsministeriums des Innern übergegangen, wo eine „Abwickelungsstelle für russische Kriegsgefangenen- und Interniertenlager“ gebildet worden war. Ihre Aufgabe sollte es sein, die Lager so schnell wie möglich zu schließen, um die hohen Kosten für das Reich zu senken. Das betraf im August 1921 die Lager Cassel, Quedlinburg, Celle, Wünsdorf, Altenau, Wildemann, Wahmbeck und Lichtenhorst. Die Insassen setzten sich aus allen Gruppen zusammen, die in den letzten 20 Jahren aus Russland nach Deutschland gekommen waren: ehemalige Kriegsgefangene, Internierte der Roten Armee, Angehörige der Bermondttruppen und Zivilflüchtlinge. Die Lager Wildemann und Altenau hatten „den Charakter eines Flüchtlingslagers“, das sollte bedeuten, dass sich dort eher Zivilpersonen als ehemalige Angehörige des russischen Militärs aufhielten. Trotzdem blieb auch diese Trennung ungenau, denn auch in Wildemann und Altenau befanden sich ehemalige Kriegsgefangene. Um die einheitliche Behandlung der Insassen zu ermöglichen, waren sie bürokratisch ungewohnt unkompliziert aus der Kriegsgefangenschaft „beurlaubt“ worden. Um die Versorgung der Lagerbewohner gewährleisten zu können, trug das Russische Rote Kreuz einen Teil der Kosten für die beiden Lager.[1122] Die Aufwendungen waren allerdings hoch, und die finanziellen Möglichkeiten des Roten Kreuzes begrenzt.

Die vom Reichsministerium des Innern angeordnete Unterbringung aller Russen in „nutzbringender Arbeit“ sollte die Auflösung der Lager beschleunigen.

[1121] PA AA, R 83816, Reichsministerium des Innern, Abwickelungsstelle für russische Kriegsgefangenen- und Internierungslager an das Auswärtige Amt, Berlin, 14. November 1921.

[1122] PA AA, R 83811, Schlesinger an den Beauftragten des russischen Roten Kreuzes in Paris, Baron Wrangel, Berlin, 19. Oktober 1920.

Reich und Länder wollten mit ihren Wohlfahrtssystemen nur in möglichst begrenztem Maß für Ausländer aufkommen, auch, um nicht noch mehr Flüchtlinge aus dem Osten anzuziehen.[1123] Das Reichsarbeitsministerium hielt die wirtschaftliche Konjunktur für künstlich und erwartete in absehbarer Zeit eine verhältnismäßig große Wirtschaftskrise. Daher fügte sich auch das Reichsarbeitsministerium der Notwendigkeit, die Lagerinsassen „in für Ausländer offene[n] Stellen auf dem Arbeitsmarkte“ unterzubringen.[1124] Ab dem Herbst 1921 sollten so zwischen 1.200 und 1.500 Russen aus der Lagerfürsorge entlassen und hauptsächlich in landwirtschaftlichen Berufen untergebracht werden.[1125] In einem Rundschreiben ordnete das Reichsministerium des Innern am 14. November 1921 entsprechende Maßnahmen an. Sie zeigten allerdings wenig Wirkung, wie das Ministerium schon Anfang des Jahres 1922 eingestehen musste: Die Landesarbeitsämter forderten bei den Lagern einfach keine russischen Arbeiter an. Die Landwirte bevorzugten offensichtlich die ausländischen Wanderarbeiter, die durch die Vermittlung der deutschen Arbeiterzentrale verfügbar waren, und mit denen dauerhafte Arbeitsverträge abgeschlossen werden konnten.[1126]

Um dieses Hindernis zu beseitigen, verfügte das Reichsministerium des Innern im Mai 1922, die Kriegsgefangenschaft für alle Russen aufzuheben. Alle ehemaligen Kriegsgefangenen, die sich jetzt noch in Deutschland befanden, alle früheren und verbliebenen Insassen der Lager waren dadurch in rechtlicher Beziehung den anderen Ausländern in Deutschland gleich gestellt.[1127] Alle Russen in Deutschland waren ab diesem Zeitpunkt „russische Flüchtlinge“, deren Flüchtlingseigenschaft im Zweifel von der Vertrauensstelle für russische Flüchtlinge in Berlin bestätigt werden sollte.[1128] Anders als im Fall der deutschen Flüchtlinge, wo der Status eines Flüchtlings gerade bedeutete, in die staatliche Versorgung

[1123] BArch B, R 1501/114139, Niederschrift über die im Reichsministerium des Innern am 10. November 1921 stattgehabte Besprechung über die Frage der russischen Flüchtlinge, S. 6.

[1124] Ebd., S. 5.

[1125] PA AA, R 83816 Reichsministerium des Innern, Abwickelungsstelle für russische Kriegsgefangenen- und Internierungslager, Niederschrift über Besprechung am 20. Oktober 1921 betreffend Unterbringung der russischen Kriegsgefangenen, Internierten und Flüchtlinge auf Arbeitsstellen.

[1126] BArch B, R 1501/114139, Reichsministerium des Innern an die Ministerien, Berlin, 7. Januar 1922.

[1127] BArch B, R 1501/112384, Reichsministerium des Innern, Abwickelungsstelle für russische Kriegsgefangenen- und Interniertenlager, Berlin, 29. Mai 1922.

[1128] PA AA, R 83579, Reichsminister des Innern an Landesregierungen: Behandlung russischer Flüchtlinge in Deutschland, Berlin, 6. Juli 1922.

eingeschlossen zu werden, hatten die russischen Flüchtlinge keinerlei Anspruch auf Unterstützung durch das Reich, auch nicht die ehemaligen Kriegsgefangenen, die zuvor noch in den Lagern versorgt worden waren. Die Flüchtlinge standen rechtlich nicht mehr unter dem Schutz Deutschlands: Einem „russischen Flüchtling“ stand eine Abschiebung aus Deutschland zwar nicht zwangsweise bevor, sie war aber immerhin rechtlich möglich geworden.

Das Innenministerium verteidigte sich gegen Vorwürfe des Roten Kreuzes, nicht genügend für die Verbesserung der Lage der russischen Flüchtlinge und Internierten in Deutschland getan zu haben. Obwohl sich nach dem Ende des Krieges „ein ungeheurer Strom von russischen Flüchtlingen über die Ostgrenze in das Inland ergoss[en]“ und insgesamt mindestens 600.000 Flüchtlinge in Deutschland Zuflucht gesucht hätten, sei Deutschland seiner moralischen Pflicht zur Hilfe für diese Flüchtlinge nicht ausgewichen. Obwohl man eine sehr große Zahl der „eigenen Volksgenossen“ aus den nach dem Versailler Vertrag abgetretenen Gebieten ebenfalls aufgenommen und versorgt hatte, sei „den russischen Flüchtlingen die erstrebte Zuflucht gewährt und ihr Aufenthalt in keiner Weise behindert“ worden. Trotz der in Südrußland wütenden Seuchen habe man die von dort vor dem Hunger fliehenden Personen, obwohl am Fleckfieber und anderen Seuchen leidend, über die Grenze gelassen, sogar „bereitwillig die erheblichen Kosten getragen, die zur Abwehr der Seuchen von der deutschen Bevölkerung entstanden“ waren. Deutschland habe alles in seinen Kräften stehende getan, um den russischen Flüchtlingen zu helfen.[1129]

Die arbeitslosen Russen zog es in der Regel in die großen Städte, vor allem nach Berlin. Sie suchten nach Arbeit und Unterkünften und vermehrten die Zahl derjenigen, die sich in kleinen, billigen Wohnungen drängten und ihren Lebensunterhalt mit Tätigkeiten am Rande der Legalität sichern mussten. Zu Beginn des Jahres 1922 veranlasste das Polizeipräsidium Ausweisungen von russischen Flüchtlingen, da Berlin mit Ausländern völlig überfüllt sei. Ihr weiterer Aufenthalt in der Hauptstadt sei daher nicht länger wünschenswert. Als so eingestufte „lästige Ausländer“ konnten sie entweder direkt über die Grenze abgeschoben oder in einem

[1129] BArch B, R 1501/114140, Reichsministerium des Innern an das Auswärtige Amt, Berlin, 6. März 1922.

der Lager für lästige Ausländer untergebracht werden, aus denen dann eine Abschiebung erfolgte.[1130]

5.2 Celle und Wünsdorf: Die letzten Lager

Im Frühsommer 1922 waren die meisten russischen Flüchtlinge in den großen Städten untergetaucht oder versuchten, Arbeit in der Landwirtschaft zu finden. Von dem ehemals großen System der Lager aus Quarantäne-, Kriegsgefangenen- und Flüchtlingslagern waren zwei Lager übrig geblieben, die „Russenlager“ Wünsdorf und Celle. Nach der Auflösung der Lager in Quedlinburg und Lichtenhorst waren ihre Bewohner, die noch keine Arbeit gefunden hatten, in andere, „schlechtere“ Lager verschoben worden.[1131] Wünsdorf und Celle wurden so zu Siedlungen, in denen ca. 1.200 russische Flüchtlinge untergebracht waren.[1132]

In Wünsdorf hatte das Russische Rote Kreuz auf dem Gelände des Lagers, das eine bewegte Geschichte aufzuweisen hatte, Land gepachtet.[1133] Dort war eine „russische Kolonie“ entstanden, in der 300 russische Flüchtlinge ihren Lebensunterhalt mit handwerklichen und künstlerischen Tätigkeiten zu verdienen suchten. Die meisten von ihnen waren ehemalige Offiziere. Betreut wurden sie vom Russischen Roten Kreuz, das versuchte, den Flüchtlingen einen akzeptablen Lebensstandard zu sichern. Der Staatskommissar für öffentliche Ordnung hielt fest, dass die Bewohner des Lagers Wünsdorf still und zurückgezogen lebten, eine politische Gefährdung ginge von ihnen auf keinen Fall aus.[1134] Eine zweite Kolonie

---

[1130] BArch B, R 1501/114139, Russische Delegation, Denkschrift, Berlin, 24. Januar 1922.

[1131] Das Reichsarbeitsministerium wollte durch die Verschiebung von Flüchtlingen in immer ältere und schlechter geführte Lager erreichen, dass möglichst viele Flüchtlinge freiwillig aus der Lagerfürsorge ausschieden.

[1132] Im Sommer 1923 sprach der Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge von 400 Familien, die noch in seinen Lagern ansässig waren, und im Verlauf des Krieges und wegen der verschiedenen Kriegswirren aus Russland nach Deutschland gekommen waren. PA AA, Botschaft Moskau 287, Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge an Minister Tschitscherin, Berlin, 22. Juni 1923.

[1133] Wünsdorf war Gefangenenlager für die französischen und englischen Kolonialtruppen, bis 1917 die dort inhaftierten Araber zur Landarbeit auf rumänische Güter verteilt wurden. Kurz danach wurden etwa 12.000 russische Muslime aus dem Weinbergslager bei Zossen in die Wünsdorfer Baracken umquartiert. Auf Veranlassung der türkischen Botschaft wurde für sie sogar eine eigene Moschee gebaut. Wenig später kam eine griechisch-orthodoxe Kirche hinzu, um den internierten Weißgardisten die Möglichkeit zu geben, ihren Gottesdienst abzuhalten. In den 1920er Jahren besuchte die islamische Gemeinde Berlins regelmäßig die Moschee im Wünsdorfer Lager, „wo von dem schlanken Minarett der Moschee der Muezzin die Gläubigen fünfmal am Tage zum Gebet ruft.“ *Vossische Zeitung,* „Das Ende einer großen Armee. Bei den russischen Emigranten in Wünsdorf“, 20. Juli 1924.

[1134] PA AA, R. 83817, Staatskommissar für öffentliche Ordnung an das Auswärtige Amt, Berlin, 20. März 1922.

entstand im Lager Celle. Dort waren Invalide, Kinder und Erwerbsunfähige untergebracht. Sie lebten in den alten Lagerbaracken, die vom Reichskommissar für Zivilgefangene und Flüchtlinge übernommen worden waren.[1135] Auch an anderen Orten waren dauerhafte Lager oder Flüchtlingsheime entstanden, so in Quedlinburg, in Frankfurt an der Oder und in einigen Vierteln Berlins. In der „Neuen Königsstraße" in Berlin beispielsweise gab es ein Heim für russische Flüchtlinge, „Stanitza" („Kosakensiedlung") genannt, in dem die ärmsten der Russen unterkommen konnten. Der finanzielle Spielraum dieser Lager und Heime war nicht groß. Das Heim „sah furchtbare Tage der Not und Verarmung. Es beherbergte Hunderte dieser Ärmsten in größter Dürftigkeit."[1136]

Im Dezember 1923 ordnete die Reichsregierung die Auflösung aller Flüchtlingslager an. Davon waren nicht nur die Lager für die deutschen Flüchtlinge, sondern auch die Lager für Russen betroffen. Flüchtlinge, die keine Arbeit und Unterkunft finden konnten, mussten von den Ländern übernommen und versorgt werden.[1137] Auch das Wünsdorfer Lager sollte aufgelöst und die Flüchtlinge „in Arbeit vermittelt" werden. Die Landesarbeitsämter sahen ihre Aufgabe aber nicht darin, den Flüchtlingen Arbeit zu geben, sondern erst einmal den arbeitslosen Deutschen. Sie wendeten die Bestimmungen für Fremdarbeiter an, nach denen ausländische Arbeitssuchende bei Arbeitsplatzmangel zurückgestellt werden konnten. Um dieser Schwierigkeiten Herr zu werden, stellte das preußische Ministerium des Innern den Russen im Mai 1926 sogenannte „Befreiungsscheine" aus, mit denen sie den deutschen Arbeitern gleichgestellt waren.[1138]

Wirklichen Erfolg scheint die Maßnahme aber nicht gezeigt zu haben, denn in den Lagern und Heimen lebten noch im Jahr 1926 Flüchtlinge, die von der Unterstützung durch das Rote Kreuz abhängig waren. Vertreter der russischen Vertrauensstelle in Berlin, Vorsitzende der russischen Organisationen und des Russischen Roten Kreuzes in Berlin versuchten, durch persönliche Intervention im Ministerium die drohende Schließung des Lagers in Wünsdorf zu verhindern.

[1135] PA AA, R 83818, Reichsministerium des Innern, Abwickelungsstelle für russische Kriegsgefangenen- und Internierungslager, Der Abbau der russischen Kriegsgefangenen – und Interniertenlager in Deutschland, Berlin, 2. Februar 1922.

[1136] P. Menke, „Katholische Russenfürsorge", in: *Germania* 193, 27. April 1927.

[1137] Reichsgesetzblatt Nr. 1, 1923, S. 1202-1203, Verordnung über die Auflösung der Flüchtlingslager, 17. Dezember 1923.

[1138] PA AA, R 84050, Runderlass des Ministeriums des Innern, Befreiungsscheine für russische Flüchtlinge in Wünsdorf, Berlin, 5. Mai 1926.

Schließlich lebten die Flüchtlinge immer noch in den einfachsten Baracken und fielen wegen der Unterstützung durch das Rote Kreuz nicht auf den Staat zurück.[1139] Der Minister des Innern beharrte aber darauf, das Lager in Wünsdorf schließen zu lassen. Das Reichsfinanzministerium hatte bereits vor Jahren einen Antrag auf Schließung des Lagers gestellt, „um es abreissen zu können und um die Kosten für die Bereitstellung der Baracken zu sparen". Das Lager aufzulösen sei unbedingt nötig, um die Russen in „dauerhafte" Verhältnisse überführen zu können. Nur wenn sich die Lagerbewohner in den Städten verteilten, konnten sie sich auch langfristig in die deutsche Wirtschaft integrieren und selbst finanzieren. Das Zusammensein so vieler Russen auf derartig engem Raum führe lediglich dazu, dass ihre „russischen Eigenarten" erhalten blieben und eine Integration verhinderten, befürchtete der Innenminister. Er sei nur dann bereit, das Lager nicht aufzuheben, wenn das Reich als Eigentümer der Baracken eine Übernahme der Kosten garantiere.[1140] Die Reichsregierung lehnte dieses Ansinnen ab. Das „Russenlager" in Wünsdorf wurde 1927 aufgelöst.

Durch Erlass des preußischen Ministeriums des Innern wurde im August 1925 auch die Auflösung des Lagers Celle angekündigt. Die Verteilung der dort noch lebenden Flüchtlinge wurde dem Oberpräsidenten in Hannover übertragen. Ihre Unterbringung stieß auf Schwierigkeiten, da die Flüchtlinge von Ortspolizeibehörden und Landesarbeitsämtern als „Ausländer" behandelt und in der Verteilung von Arbeitsstellen erst nach den Inländern berücksichtig wurden. Da die Flüchtlinge den Gemeinden zur Last zu fallen drohten, denen sie zwangsweise zugewiesen worden waren, wurden auch ihnen Befreiungsscheine ausgestellt.[1141] Damit war das Problem der Flüchtlinge in Celle formal gelöst, das auffällige Lager verschwand, und die Flüchtlinge gerieten in den Städten und Gemeinden, denen sie zugewiesen worden waren, aus dem Blickfeld der Öffentlichkeit.

Auch die Flüchtlinge, die in dem 1923 errichteten „Nansenheim", den Baracken im Berliner Stadtteil Tempelhof, untergekommen waren, ereilte schließlich ein ähnliches Schicksal. Die Baracken waren durch Vermittlung und finanzielle Unterstützung Nansens eingerichtet worden und standen unter der Verwaltung des

[1139] PA AA, R 84050, Notiz über Bitte um Nichtauflösung des „Russenlagers" Wünsdorf bei Zossen, Berlin, 25. Mai 1926.

[1140] PA AA, R 84050, Preußischer Minister des Innern an Auswärtiges Amt, Berlin, 25. Mai 1926.

[1141] PA AA, R 84050, Runderlass des Preußischen Ministeriums des Innern, Befreiungsscheine für russische Flüchtlinge, Berlin, 21. Januar 1926.

Völkerbundes. Etwa 40 Familien und 50 Einzelpersonen hatten dort Unterkunft gefunden. 1929 erhielten die Flüchtlinge einen Räumungsbefehl, der Boden war als Baugelände an die Tempelhofer Heimstätten-Gesellschaft verkauft worden. Die meisten der Flüchtlinge waren arbeitsunfähig, sie hatten durch die Arbeit in den kleinen Gewerben in den Baracken einen geringen Lebensunterhalt verdient. Die zuständigen Behörden versprachen, für die Wohnungslosen wieder eine Gemeinschaftsunterkunft zu finden. Nicht nur der Wohnungsmarkt und die finanzielle Lage der Stadt, sondern auch der Unwille der kommunalen Verwaltung, Verantwortung für die Flüchtlinge zu übernehmen, ließen dieses Vorhaben aber im Sand verlaufen. Die Spuren der Flüchtlinge aus den Tempelhofer Baracken verlieren sich nach 1929.[1142]

Durch die Auflösung der Lager und Wohnheime entfernten Staat und preußische Regierung die russischen Flüchtlinge aus der Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit. Ohne die Sichtbarkeit der Flüchtlinge in den Massenunterkünften konnte auch ein „Flüchtlings-“ oder Russenproblem nicht mehr diagnostiziert werden. Lager hatten in der Verwaltung der Flüchtlingsbewegung eine zentrale Rolle eingenommen. Sie hielten Kriegsgefangene fest, ermöglichten Überwachung und Kontrolle von „Bolschewisten“, sammelten „lästige Ausländer“, sorgten für die „Reinheit“ der Zuwanderer aus dem Osten und ermöglichten als Wohnlager vielen Flüchtlingen das Überleben. Letztlich zeigte sich an ihnen aber auch die Grenze des staatlichen Kontroll- und Ordnungswillens. Als Mittel der Einschließung von Krankheiten und ideologischen „Gefahrenpotentialen“ waren sie nur bedingt geeignet gewesen. Mangels anderer Strategien der Kontrolle und Eingrenzung des „Unerwünschten“ waren sie jedoch weiter eingesetzt worden. Mit der Auflösung der letzten russischen Lager in den 1920er Jahren verfolgte die Regierung die gleichen Ziele, die auch zeitgleich die Auflösung der Lager für deutsche Flüchtlinge bestimmten: Das Ende der finanziellen und administrativen Verantwortung für Flüchtlingsbewegungen, aber auch die Verteilung der Flüchtlinge aus den Lagern in die Städte und Gemeinden. Das Flüchtlingsproblem war dadurch weniger sichtbar als vorher und der Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit entzogen, in den Städten waren die einzelnen Flüchtlinge auf sich selbst gestellt.

[1142] *Vorwärts*, 3. August 1929, zit. n. Volkmann, *Die russische Emigration,* S. 10.

Kapitel 8: Staatenlosigkeit, Ende des Asyls und humanitäre Hilfe im Ausland: Neue Problemlagen nach dem Ersten Weltkrieg

"Once they had left their homeland they remained homeless; once they had left their state they became stateless; once they had been deprived of their human rights they were rightless, the scum of the earth." [1143]

1 Neue Probleme, neue Lösungen?

Mit dem Krieg und den ihn begleitenden ethnischen Konflikten und Minderheitenverfolgungen waren Flüchtlingsbewegungen von einer nationalen Angelegenheit, über deren Politik die Regierungen der Einzelstaaten bestimmt hatten, zu einer internationalen Angelegenheit geworden. Die Sowjetregierung hatte diejenigen ihrer Bürger, die das Land verlassen hatten, im Jahr 1921 ausgebürgert. Die ehemaligen russischen Staatsangehörigen wurden zu Staatenlosen, die in ganz Europa eine neue Art der Recht- und Schutzlosigkeit erfuhren: Mit der Aberkennung der Staatsbürgerschaft ging der Verlust aller rechtlicher Beziehungen zwischen Nationalstaat und Individuum einher. Kennzeichen dieser neuen Flüchtlingsbewegung war die völlige rechtliche Beziehungslosigkeit zwischen Herkunftsland, Aufnahmeland und Flüchtlingen. Anders als vorangegangene Flüchtlingsprobleme konnte dieses rechtliche Problem der russischen Staatenlosen nicht mehr allein innerhalb der Nationalstaaten verhandelt werden, zu seiner Lösung bedurfte es internationaler Zusammenarbeit.

In Großbritannien wurde durch Flüchtlingsbewegungen außerhalb des Landes die Frage nach der Verantwortung von Staaten für Personen, die nicht eigene Staatsbürger waren, neu formuliert. Der Völkermord an den Armeniern in der Türkei machte das Flüchtlingsproblem zu einem moralischen Problem. Interessengruppen, die die Belange der Flüchtlinge vertraten, trugen dieses moralische Problem in die britische Politik. Die Staatenlosigkeit der russischen Flüchtlinge in Deutschland erschwerte den Umgang mit dieser Migrationsbewegung in Deutschland auch nach dem Krieg. Für diese neuen rechtlichen und moralischen Problemstellungen mussten neue Lösungsansätze gefunden werden, die immer in einem Interessenkonflikt

[1143] Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism*, New York 1951, S. 267.

zwischen der Verantwortung des Aufnahmestaates gegenüber Asylsuchenden und dem Wohl des eigenen Volkes ausgehandelt wurden.

2 Rechtliche Problemlagen: Die Staatenlosigkeit der Russen in Deutschland

2.1 Die Staatenlosen : Die „neueste Menschengruppe der neueren Geschichte."[1144]

Zu der schwierigen materiellen Situation der russischen Flüchtlinge in Deutschland gesellte sich schon kurz nach Kriegsende ein weiteres Problem: die Frage ihres rechtlichen Status. Viele Flüchtlinge waren mit Papieren eingereist, die noch von der zarischen Regierung ausgestellt worden waren. Weil die deutsche Regierung aber das bolschewistische Regime als Nachfolger des Zarenreiches diplomatisch nicht anerkannte, verloren die Russen in Deutschland den fremdenrechtlichen Schutz, unter dem sie bislang gestanden hatten. Damit waren sie de facto staatenlos – de jure wurden sie es, als die russische Regierung am 15. Dezember 1921 alle Personen denaturalisierte, die nach dem 17. Februar 1917 ohne die Erlaubnis der russischen Regierung Russland verlassen hatten. Ebenso verloren diejenigen Personen ihre Staatsangehörigkeit, die sich am Tag des Erlasses länger als fünf Jahre außerhalb des russischen Territoriums aufgehalten hatten.[1145] Durch die umfassenden Bestimmungen des Erlasses waren nahezu alle Russen in der Emigration von dem Entzug der Staatsangehörigkeit betroffen.[1146]

Solange die neue sowjetrussische Regierung von Deutschland nicht anerkannt war, mussten auch die Bestimmungen über die Aberkennung der Staatsangehörigkeit nicht als geltendes Recht akzeptiert werden. Die Russen konnten weiterhin als Russen betrachtet werden, wenn auch als Russen ohne gültige

---

[1144] Hannah Arendt, *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft. Antisemitismus, Imperialismus, totale Herrschaft*, München [9]2003, S. 578.

[1145] Sigismund Gargas, *Die Staatenlosen*. Leiden 1928, S. 68. Daneben gab es noch eine Reihe von Regelungen, die den Personenkreis derer, die ihre Staatsangehörigkeit verloren, vergrößerten. So wurden beispielsweise alle „Konterrevolutionäre" denaturalisiert.

[1146] Außerdem schloss die bolschewistische Regierung im gleichen Jahr ihre Grenzen, Emigration wurde verboten. Zur Verbindung von innerem Druck zur Ausreise bei gleichzeitigem Ausreiseverbot bemerkt John Torpey: „Here, indeed, was the textbook combination of restrictions on departure and the production of a desire to leave that was most typical of the authoritarian states of this period." Torpey, *Invention of the Passport,* S. 125.

Ausweispapiere. Nachdem Deutschland Sowjetrussland im Jahr 1923 anerkannt hatte, änderte sich diese Situation. Die Bestimmungen über die Aberkennung der russischen Staatsangehörigkeit wurden von diesem Zeitpunkt an als geltendes russisches Recht anerkannt.[1147] Dadurch waren die Flüchtlinge rein rechtlich auch keine „russischen Flüchtlinge“ mehr, da sie keine russischen Staatsangehörigen mehr waren. „Russische Flüchtlinge gibt es künftig in Deutschland nicht mehr“, bemerkte Schlesinger als Vertreter des Völkerbundes in Deutschland ein wenig ratlos.[1148] Im administrativen Sprachgebrauch wurde aber auch weiterhin neben den „Staatenlosen“ von den „russischen Flüchtlingen“ gesprochen. Als „russischer Flüchtling“ galt immer noch, wem die Rückkehr in seine Heimat verwehrt war, was gegebenenfalls von der Vertrauensstelle für russische Flüchtlinge in Berlin zu überprüfen war.

Der Verlust ihrer Staatsangehörigkeit machte die „russischen Flüchtlinge“ aber in rechtlicher Hinsicht zu einer neuen Personengruppe auf deutschem Gebiet, die sich von anderen Flüchtlingen und Ausländern unterschied. Ausländer und Staatenlose standen beide im Gegensatz zum „Inländer“, beiden fehlte die Staatsangehörigkeit des Staates, in dem sie sich aufhielten. Der „Ausländer“ besaß zwar ebenfalls keine solche Zugehörigkeit, dafür aber die seines eigenen Staates. Der Staatenlose dagegen war weder Bürger des Zufluchtslandes noch irgendeines anderen Staates. Seine rechtliche Stellung war damit völlig ungesichert. Er hatte keinen Anspruch auf die Rechte, die jeder Staat seinen Angehörigen gewährte, aber auch nicht auf den Schutz irgendeines anderen Staates. „Eine Atmosphäre der Unsicherheit und Schutzlosigkeit umwittert ihn“, beschrieb eine rechtswissenschaftliche Abhandlung den in seiner Bedeutung noch kaum erfassbaren Status der „Staatenlosen“.[1149] Mit der Denaturalisierung durch die bolschewistische Regierung wurde die Anwesenheit russischer Flüchtlinge auf deutschem Boden zu einem komplizierten rechtlichen und politischen Problem, denn die Mehrheit der Emigranten war davon überzeugt gewesen, nach einer Zeit im Exil wieder in die Heimat zurückkehren zu können. Ebenso waren Regierung und weite

[1147] Vgl. Gargas, *Die Staatenlosen,* S. 70.

[1148] PA AA, R 83581, Vertretung des Völkerbundes für russische Flüchtlingsangelegenheiten in Deutschland, Schlesinger, an das Auswärtige Amt, Berlin, 8. November 1922. Schlesinger merkte an, dass rechtlich gesehen keine Grundlagen für seine Berufung durch den Völkerbundskommisar für Russische Flüchtlingsangelegenheiten mehr bestanden. Das Auswärtige Amt bat Schlesinger um die Weiterführung seiner Arbeit für die Flüchtlinge und für den Völkerbund.

[1149] Ismar Freund, *Staatsangehörigkeit und Staatenlosigkeit*, Berlin 1933, S. 246.

Kreise der Öffentlichkeit in Deutschland davon ausgegangen, die russische Einwanderung sei eine zeitlich begrenzte Erscheinung, ebenso wie auch das Problem der deutschen Flüchtlinge zu einem temporären erklärt worden war.[1150]

Für Staatenlose war es jedoch nicht mehr möglich, in ihr Heimatland zurückzukehren. Auch die Weiterwanderung war erschwert, da eine legale Grenzüberschreitung gültige Ausweispapiere erforderte. Der Aufnahmestaat konnte Flüchtlinge auch nicht mehr ausweisen, wenn es keinen Heimatstaat gab, der die Abgeschobenen zurücknehmen musste. Ein Ausländer konnte von den Landespolizeibehörden ausgewiesen werden, wenn er wegen Delikten auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts belangt worden war. Eine solche Ausweisung diente dazu, den Staat von den Ausländern zu „befreien“, die eine angebliche Gefahr für die innere und äußere Ruhe, Sicherheit und Ordnung des Staates darstellten.[1151] Der Ausweisungserlass des preußischen Ministers des Innern vom 24. August 1923 erneuerte in Preußen, dem Staat mit der größten Anzahl an Ausländern aus dem Osten, die Rechte der Polizeibehörden, alle unerwünschten Ausländer über die Grenze zu befördern. Der Erlass erklärte eine Ausweisung auch dann als zulässig, wenn ein Ausländer in Preußen hilfsbedürftig geworden war und sich weigerte, freiwillig in seine Heimat zurückzukehren. Im Falle der Staatenlosen aber gab es auf der anderen Seite der Grenze keinen Staat mehr, der die Verpflichtung hatte, den Ausgewiesenen aufzunehmen. Eine Ausweisung war damit praktisch nicht mehr durchführbar:[1152] „Wenn jemand staatenlos ist, so ist eben niemand, kein Staat, verpflichtet ihn aufzunehmen. Daher kann seine Ausweisung wohl immer beschlossen, aber nicht immer ausgeführt werden.“[1153] Bis 1924 war es staatenlosen Russen in der Praxis noch möglich, über die russische Gesandtschaft in Berlin

[1150] Darauf deutet auch die häufige Verwendung des Begriffs der russischen „Emigration“ hin. Schon im 19. Jahrhundert hatten sich die Revolutionsflüchtlinge als „Emigranten“ bezeichnet, die nach einer Zeit des Exils wieder in ihre Herkunftsländer zurückkehren konnten.

[1151] Freund, *Staatsangehörigkeit und Staatenlosigkeit*, S. 396.

[1152] Der gleiche Erlass hatte auch verfügt, in solchen Fällen seien Ausländer, wenn sie sonst eine Gefahr für Ruhe, Sicherheit und Ordnung des Staates bildeten, in Sammellagern unterzubringen, bis ihre Abschiebung möglich würde. Aber der Erlass über die Aufhebung aller Lager vom 14. Dezember 1923, der wegen der hohen Kosten und der Finanzlage des Reichs verfügt worden war, hatte auch die Sammellager für abzuschiebende Ausländer eingeschlossen.

[1153] Gargas, *Die Staatenlosen,* S. 122.

Ausweise und Reisepässe zu erhalten.[1154] Die Aussichten, mit diesen Papieren in andere Länder weiterzureisen, waren aber begrenzt. Fremde Staaten erkannten die in Deutschland ausgestellten Ersatzpässe in der Regel nicht an.[1155]

Da Staatenlose keine rechtliche Vertretung mehr besaßen, genossen sie im Ausland nur noch einen Minderheitenschutz. Sie waren auf eine wohlwollende Behandlung durch das Zufluchtsland angewiesen und standen daher in einem ständigen Konflikt mit den Polizei- und Sicherheitsbehörden, vor denen sie keinen Rechtsschutz besaßen.[1156] Außerdem waren sie polizeilichen und gerichtlichen Willkürmaßnahmen ausgesetzt, wenn ihre politische Tätigkeit Missfallen erregte. Die Internierung in einem Lager für „unerwünschte Ausländer“ war eine der Möglichkeiten, Staatenlose aus den Städten fernzuhalten. Im Fall der russischen Emigranten wurde von ihr aber kaum Gebrauch gemacht. Gerade die politisch aktiven Russen in Berlin wurden trotz ihrer Staatenlosigkeit in den 1920er Jahren und den damit verbundenen rechtlichen Problemen toleriert. „The German government”, schrieb Botkin 1924, „looks upon all of us as political émigrés whose extradition is impermissible.“[1157]

Diese Staatenlosigkeit der Russen machte aus dem Flüchtlingsproblem ein dauerhaftes Problem. Sie verhinderte alle einfachen Lösung, sei es für die Flüchtlinge (durch Weiterwanderung) oder für den Staat (durch Ausweisung und Abschiebungen). Die *Vossische Zeitung* beschrieb zu Beginn des Jahres 1922 das Dilemma: „Die deutschen Behörden erklären, dass sie dauernd bemüht seien, Deutschland von den fremdstämmigen Elementen zu entlasten. Sie erklären aber, dass eine Massenabschiebung ebenso unmöglich sei wie eine freiwillige Abwanderung.“ Für die deutsche Regierung ergab sich dadurch die Notwendigkeit, die russische Emigration „nicht als ein kurzfristiges Intermezzo anzusehen. Wie für Deutschland, so entsteht auch für die übrigen Länder, in denen russische Menschen […] heimisch geworden sind, die Frage, was aus diesen jetzt und in Zukunft werden

[1154] Williams, *Culture in Exile,* S. 145. Die russische Gesandtschaft unter Sergej Botkin, dem Cousin des ehemaligen Leibarztes des Zaren, war von der deuschen Regierung als Vertretung der Flüchtlinge akzeptiert worden, da es vom November 1918 bis zum Vertrag von Rapallo am 16. April 1922 keine offizielle sowjetische Vertretung in Deutschland gab. Botkin hatte nach Verhandlungen mit dem Auswärtigen Amt das Recht erhalten, Personalausweise auszustellen, die nicht nur zum Aufenthalt in Deutschland, sondern auch für den Erhalt von Ausreisevisa unabdingbar waren.

[1155] Volkmann, *Die Russische Emigration*, S. 32.

[1156] Volkmann, *Die Russische Emigration*, S. 30.

[1157] Zit. n. Williams, *Culture in Exile,* S. 146.

soll.“[1158] Die Flüchtlingsbewegung wurde dadurch zu einem politischen, aber auch finanziellen und sozialen Problem, denn „schließlich kann man sie ja auch in Deutschland nicht verhungern lassen oder auf die Straße setzen, denn völkerrechtliche Möglichkeiten bestehen nicht, sie über die Grenze zu schieben.“[1159]

1921 erwirkte der Völkerbund eine teilweise Amnestie für die in Deutschland lebenden Russen. Sie galt aber nur für ehemalige Kriegsgefangene, Rotgardisten und die ehemaligen konterrevolutionären Truppen um die Generäle Denikin, Judenitsch, Wrangel und andere (tatsächlich fielen nur die Mannschaften unter die Amnestie, nicht die Generäle selbst). Den großen Rest der staatenlosen Emigranten ebenfalls wieder aufzunehmen, daran hatte die Sowjetunion weder ein politisches noch wirtschaftliches Interesse, nicht zuletzt auch wegen der zu dieser Zeit in Russland herrschenden Hungersnot.[1160]

Die rechtlichen Probleme, die mit der Staatenlosigkeit verbunden waren, erschwerten die Situation der Flüchtlinge. Wegen ihrer fehlenden Papiere konnten sie nicht in Länder mit größerem Arbeitsangebot weiterwandern. Durch den Verlust ihrer Staatsangehörigkeit waren die russischen Flüchtlinge Ausländern mit regulären Papieren rechtlich nicht mehr gleichgestellt, deshalb erhielten sie auch keine Arbeitserlaubnis.[1161] War es für Ausländer sowieso schon schwer, eine reguläre Erwerbstätigkeit zu finden, so wurde es für einen Staatenlosen nahezu unmöglich.[1162] Auch auf wohlfahrtstaatliche Unterstützung hatte ein russischer Staatenloser keinen Anspruch. Erst 1927 wurden russische Flüchtlinge teilweise mit Inländern gleichgestellt, sie konnten dann Erwerbslosenunterstützung beantragen. Allerdings betraf das nur diejenigen Personen, die vorher in Deutschland in einem ordentlichen Arbeitsverhältnis gestanden hatte. Wer nach seiner Ankunft erst gar keine reguläre Arbeit gefunden hatte, erhielt auch keine Unterstützung. Staatenlose Flüchtlinge blieben auf Spenden und private Wohltätigkeit angewiesen. Noch im Juni 1929 verkündete das Reichsgericht: „Staatenlose haben keinen Anspruch auf

[1158] *Vossische Zeitung,* „Die neue Völkerwanderung. Russische Flüchtlinge“, 3. Januar 1922.

[1159] *Vossische Zeitung,* „Das Ende einer großen Armee. Bei den russischen Emigranten in Wünsdorf“, 20. Juli 1924.

[1160] BArch B, R 1501/114139, Reichsminister des Innern, an Ministerialdirektor Dammann, Berlin, 20. Dezember 1921.

[1161] Die Befreiungsscheine galten zunächst ausschließlich für die Flüchtlinge in Wünsdorf und Scheuen bei Celle, nicht generell für alle russischen Flüchtlinge.

[1162] Ausländische Arbeiter durften nur dann beschäftigt werden, wenn der Arbeitgeber eine besondere Genehmigung zu ihrer Einstellung besaß. Vgl. Volkmann, *Die Russische Emigration*, S. 31.

Bewilligung des Armenrechts."[1163] Die Lager und die vom Russischen Roten Kreuz mitfinanzierten Notunterkünfte konnten nur wenige Flüchtlinge aufnehmen, und das Reich bemühte sich, diese kostenverursachenden Einrichtungen schnell zu schließen.

Staatenlosigkeit hatte es auch schon vor dem 20. Jahrhundert gegeben, allerdings in deutlich geringerem Umfang. „Staatenlos" waren in Deutschland zum Beispiel solche Personen gewesen, deren Staatsangehörigkeit nicht eindeutig festgestellt werden konnte. 1851 schlossen deswegen die Staaten des Norddeutschen Bundes ein Abkommen, mit dem sie sich verpflichteten, jeder staatenlosen Person die Naturalisation zu gewähren, die im betreffenden Staatsgebiet geboren war und dort auch eine bestimmte Zeit gewohnt hatte.[1164] Im 20. Jahrhundert wurde Staatenlosigkeit durch unterschiedlichste Ereignisse verursacht. Kriegszusammenhänge, Grenzverschiebungen und Denaturalisierungen machten sie „beinahe zu einer sozialen Massenerscheinung", die in unterschiedlichen Rechtsformen auftrat: Nach den Friedensverträgen von St. Germain und Trianon wurden Hunderttausende Menschen auf dem Gebiet der ehemaligen österreichisch-ungarischen Monarchie staatenlos. Ihre Ursache hatte diese Staatenlosigkeit darin, dass in Österreich-Ungarn Heimatrecht und Staatsangehörigkeit nicht identisch waren, viele Staatsangehörige hatten kein Heimatrecht.[1165] Außerhalb der ehemaligen Monarchie blieb das Problem weitgehend unbeachtet. Rechtswissenschaftler beklagten, dass sich die europäischen Nationalstaaten zunächst eher wenig für das eigentlich grundlegende Problem der Staatenlosen interessierten.[1166]

Mit der Denaturalisierung der russischen Flüchtlinge war die Staatenlosigkeit eine Massenerscheinung geworden, der „die bisherige Theorie und Praxis in keinem Maß gewachsen sind", stellte der in Berlin ansässige russische Rechtsanwalt Rabinowitsch fest.[1167] Neu war an der Staatenlosigkeit des 20. Jahrhunderts nicht

---

[1163] Entscheidungen des Reichsgerichts, 1929, S. 74, zit. n. Volkmann, *Russische Emigration,* S. 12.

[1164] Gargas, *Die Staatenlosen*, S 126ff.

[1165] Da die Aufteilung der Gebiete nach dem Heimatrecht, nicht nach dem Wohnsitz der Betroffenen erfolgt war, wurden alle früheren Staatsangehörigen ohne Heimatrecht zu Staatenlosen. Emil Borger, *Staatenlosigkeit und mehrfache Staatsangehörigkeit. Eine völkerrechtliche Studie*, Würzburg 1933, S. 4.

[1166] Gargas, *Die Staatenlosen,* S. 128.

[1167] J. M. Rabinowitsch, „Die Rechtslage der staatenlosen russischen Emigranten in Deutschland", in: *Osteuropa* 3 (1927/28), S. 617-25, hier 618.

nur die Zahl der Staatenlosen (Rabinowitsch vermutete 1927 mehr als eine Million staatenlose Russen in ganz Europa, andere Beobachter sogar zwei Millionen), sondern auch ihre Dauer.[1168] Es fehlten rechtliche Mittel, die Staatenlosigkeit in einen anderen Zustand zu überführen. Dadurch konnte die Zahl der Staatenlosen nicht sinken, stattdessen wuchs sie tendenziell durch neue Zuwanderer und deren in Deutschland geborene Kinder, die nach den geltenden Einbürgerungsbestimmungen ebenfalls staatenlos blieben. „Die russischen Emigranten sind nicht nur staatenlos, sondern müssen in ihrer großen Masse in diesem Zustand auf unbestimmte Zeit verbleiben“, formulierte Rabinowitsch das Problem.[1169] Der Rechtsanwalt Eugen Falkovsky stellte fest, aus der Ausbürgerung folge eine rechtliche Entfremdung zwischen Staat und ehemaligem Staatsangehörigen, es fehle das vorher stets dagewesene „Band“ zwischen beiden. Für die Staatenlosen bedeute dies eine „schreckliche Vergewaltigung der persönlichen Rechte“.[1170]

In keinem der privaten und staatlichen Rechtsbereiche existierte der „Staatenlose“ als juristisches Subjekt.[1171] Ein Staatenloser besaß nicht einmal Vermögensrechte, da das Gesetz in diesem Zusammenhang ausdrücklich nur von der Rechtsfähigkeit der Ausländer, also der Angehörigen fremder Staaten, sprach. Da die Staatenlosen aber keine Ausländer in diesem Sinne waren, stand ihnen nicht einmal mehr das Recht eines Arbeiters zu, aus seiner Tätigkeit Gewinn zu schöpfen. „Den Staatenlosen ist auch, dem Geiste der Gesetzgebung und der Rechtsprechung nach zu urteilen, auch dieses rein proletarische Recht an sich versagt. Sind sie staatenlos, so sind sie auch im vollen Sinn des Wortes rechtlos.“[1172] Eine konsequente Auslegung der Rechtssituation der Staatenlosen, dieser nicht existenten Rechtssubjekte, hätte letzten Endes sogar zur Justizverweigerung den Staatenlosen gegenüber führen müssen.[1173] Dieser rechtswissenschaftlichen Logik

[1168] Gargas, *Die Staatenlosen,* S. 75. Die genaue Zahl der Staatenlosen ließ nicht nicht ermitteln, da sich nur wenige Russen tatsächlich als Einwanderer registrieren ließen. Dazu gab es viele Emigranten, denen die Staatsangehörigkeit aberkannt worden war. Statistik des Deutschen Reichs Bd. 401, zit. n. Volkmann, *Russische Emigration,* S. 5.

[1169] Rabinowitsch, „Rechtslage“, S. 618.

[1170] Eugen Falkovsky, „Welches Recht ist für die russischen Emigranten in Deutschland als Personalstatut anzuwenden?“, in: *Juristische Wochenschrift* 54 (1925), S. 1235-1237, hier S. 1236.

[1171] Vgl. zum ungeklärten Status der staatenlos gewordenen Russen im Erb- und Vermögensrecht J. M. Rabinowitsch, „Das Sowjetrecht und die staatenlosen Russen“, in: *Juristische Wochenschrift* 54 (1925), S. 1235.

[1172] Gargas, *Die Staatenlosen*, S. 71.

[1173] Ebd., S. 123.

und ihren Folgen konnte nur eine humanitär-pragmatische Sichtweise entgegentreten, wie sie die Rechtswissenschaftler einforderten, die sich in den 1920er Jahren mit der Staatenlosigkeit auseinandersetzten: Die Staatenlosen waren zwar, anders als die Minderheiten, kein politischer Machtfaktor. Dennoch sollten auch sie ein moralisches Anrecht auf internationalen Schutz und internationale Gerechtigkeit haben.[1174]

[1174] Ebd. S. 130.

2.2 Staatenlose Flüchtlinge: Papierlos, legitimationslos

Das Problem der Staatenlosigkeit konkretisierte sich an der Tatsache, dass die staatenlosen Flüchtlinge entweder überhaupt keine gültigen Ausweispapiere besaßen, oder mit einem der zahlreichen existierenden Ersatzpapiere ausgerüstet waren, von denen keines übergreifende Gültigkeit hatte. Manche Russen besaßen einen deutschen Personalausweis, andere hatten Pässe, die von ehemaligen russischen oder polnischen Vertretungen in Deutschland ausgestellt worden waren. Wiederum andere waren im Ausland von ehemaligen russischen Vertretungen legitimiert worden, und daneben gab es solche Russen, die sich mit einem Ausweispapier einer ausländischen Regierung als „Russen" auswiesen. Andere hatten sich in einer der zahlreichen Fälscherwerkstätten einen Ausweis fälschen lassen. Nur wenige von ihnen waren im Besitz formell einwandfreier Papiere oder gar einer Aufenthaltsgenehmigung.[1175]

In der Debatte um die Papiere und die damit zusammenhängende Frage nach der Legitimation von staatenlosen Flüchtlingen liefen eine ganze Anzahl von Problemlagen zusammen. Die „dunklen Existenzen, die sich nicht ausweisen können", zu denen der Staatskommissar für öffentliche Ordnung russischstämmige Staatenlose, Flüchtlinge aus den Ostgebieten, Juden und andere „ausweislose Personen" zählte, wurden für eine ganze Reihe von Unsicherheiten und Schwierigkeiten verantwortlich gemacht, die die Jahre nach dem Krieg kennzeichneten: Für Wohnungsnot, Arbeitslosigkeit, Versorgungsengpässe und wachsende Kleinkriminalität.[1176] Wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Missstände, für die am Ende des 19. Jahrhunderts die Zuwanderung von Juden aus dem Osten verantwortlich gemacht worden war, wurden nach dem Krieg dem nicht identifizierbaren Fremden, dem Staatenlosen, angelastet: Die „Frage unregistrierter Personen" sei eigentlich eine Frage nach der öffentlichen Sicherheit und Ordnung des Reichs und müsse in diesem Zusammenhang endlich ausreichend berücksichtigt werden, befand der Staatskommissar für die öffentliche OrdnungRobert Weismann. Auf keinen Fall sollte man die Frage nach den Papieren der Fremden in Deutschland unterschätzen, habe sie doch Einfluss auf alle möglichen prekären Fragen, „z.B. die

[1175] AdsD, Nachlass Carl Severing, 1/CSAB000092, Moritz Schlesinger, Denkschrift zum russischen Flüchtlingsproblem, Berlin, 18. Dezember 1922, S. 2.

[1176] PA AA, R 83811, Niederschrift der am 20. September 1920 im Staatskommissariat für öffentliche Ordnung stattgehabten Besprechung über Fragen betreffend das Durchgangslager Altengrabow, S. 17.

Wohnungsfrage, die Arbeitslosenfrage, die Ostjudenfrage usw., aus denen sich alle Gefährdungen der Sicherheit des Reiches zusammensetzen."[1177]

Ebenso wie die „Ostjuden" konnten auch die unregistrierten russischen Staatenlosen in einem der Lager für „lästige Ausländer" interniert werden. Allerdings konnten sie ohne Papiere nicht wie andere „lästige Ausländer" aus Deutschland ausgewiesen werden. Das hatte zur Folge, dass die Russen, waren sie als wirtschaftlich, politisch oder sozial „lästig" eingestuft wurden, in Deutschland von einem Land ins andere abgeschoben wurden, so dass „die Leute von Berlin nach Sachsen usw., von einem Land ins andere reisen".[1178] Moritz Schlesinger kritisierte die überall gängige Praxis, den Staatenlosen eine Aufenthaltsgenehmigung zu verweigern, wo ihnen doch eine Heimkehr nicht möglich war. Eine Ausweisung dürfe nur ausgesprochen werden, wenn von der verfügenden Behörde „die Frage des Wohins" sichergestellt worden sei.[1179] Ohne einheitliche, überall in Deutschland und auch jenseits der deutschen Grenze anerkannte Ausweispapiere konnte diese Frage des „Wohin" aber nicht gelöst werden.

Das Reichsministerium des Innern regte die Einführung einer „Reichsausweiskarte" an, um Staatenlosen und Illegalen eine rechtliche Identität zuweisen und die Vielzahl der Papiere einzuschränken, die von Migranten und Flüchtlinge verwendet wurden. Die Vereinheitlichung aller Dokumente sollte es ermöglichen, jedem Fremden ohne eigenen nationalen Pass genau eine Identität zuzuweisen und verhindern, dass die russischen Flüchtlinge „etwa fünf verschiedene Ausweise führten", wie der Staatskommissar für öffentliche Ordnung befürchtete, und nach einer Festnahme unter einem anderen Namen weiterhin illegalen Geschäften nachgehen konnten.[1180] Ein solches Ergebnis sollte auch die Kosten und den bürokratischen Mehraufwand rechtfertigen, den eine solche Ausweiskarte verursachen würde.[1181] Die „Reichsausweiskarte" sollte für das ganze Reich einheitlich gelten und durch die Reichsfremdenpolizei ausgestellt werden. Bei

[1177] Ebd., S. 18.

[1178] AdsD, Nachlass Carl Severing, 1/CSAB000092, Moritz Schlesinger, Denkschrift zum russischen Flüchtlingsproblem, Berlin, 18. Dezember 1922, S. 2.

[1179] Ebd., S. 4.

[1180] PA AA, R 83811, Niederschrift der am 20. September 1920 im Staatskommissariat für öffentliche Ordnung stattgehabten Besprechung über Fragen betreffend das Durchgangslager Altengrabow, S. 16.

[1181] Ebd.

Ausreise war die Ausweiskarte an der Grenze wieder an die Polizeibehörden abzugeben. Die Ausweiskarte, die trotz bürokratischer und finanzieller Schwierigkeiten eingeführt wurde, galt für ehemalige Kriegsgefangene, für Staatenlose, für alle, die der administrative Sprachgebrauch als „russische Flüchtlinge“ zusammenfasste. Allerdings war die Ausweiskarte kein international anerkanntes Reisedokument, sie diente den Staatenlosen nur innerhalb des Reichsgebiets als Legitimationspapier. Für die Weiterreise ins Ausland genügte die Ausweiskarte nur dann, wenn der benachbarte Staat das Papier akzeptierte – Frankreich zum Beispiel visierte die Ausweise nicht. [1182] Die rechtliche Unsicherheit des Flüchtlingsstatus beeinflusste die Handlungsfähigkeit der Reichsbehörden, aber auch die Lage der Flüchtlinge zu deren Ungunsten. Mangelnde Beschäftigungsmöglichkeiten, fehlende Wohnungen, keine Weiterreise in Länder mit Arbeitsmöglichkeiten: Das Flüchtlingsproblem war äußerst komplex, eine Lösung dafür auf nationalstaatlicher Ebene existierte nicht, wie Schlesinger einräumen musste:

> „[D]as Problem [ist] in seinem ganzen Umfange überhaupt nicht mehr zu lösen […]. In entscheidenden Augenblicken und besonders durch das Fehlen einer reichseinheitlichen Regelung ist keine Vorsorge getroffen, um die vorauszusehende Entwicklung in solche Bahnen zu lenken, die geeignet wären die deutschen wirtschaftlichen Verhältnisse weniger nachteilig zu beeinflussen.“[1183]

2.3 Die Internationalisierung der russischen Flüchtlingsfrage

Das Ausbürgerungsdekret der Sowjetregierung hatte nicht nur in Deutschland die Lage der ehemals russischen Staatsangehörigen erschwert. Die vom Internationalen Arbeitsamt herausgegebene *Internationale Rundschau der Arbeit* fasste das in Europa und auf der ganzen Welt entstandene „Flüchtlingsproblem“ zusammen:

> „Zu den tragischsten Hinterlassenschaften des Krieges 1914-1918 und seiner Folgeerscheinungen […] gehört das Flüchtlingsproblem. […] Die russischen Flüchtlinge entstammten den verschiedensten Bevölkerungskreisen, doch befanden sie sich sämtlich in erbarmungswürdigen Umständen, ohne Geld, ohne Bekleidung, meist ohne Kenntnis der Sprache des Landes, in das sie

[1182] PA AA, R 83580, Aufzeichnung über die staatsrechtliche Behandlung russischer Emigranten in Deutschland, Berlin, 26. Juli 1922.

[1183] AdsD, Nachlass Carl Severing, 1/CSAB000092, Moritz Schlesinger, Denkschrift zum russischen Flüchtlingsproblem, Berlin, 18. Dezember 1922, S. 5.

> gekommen waren, […] und auch zur Ansiedlung in einem fremden Lande völlig ungeeignet.“ [1184]

Die privaten Hilfsorganisationen waren schon mit den Dimensionen des Flüchtlingsproblems nach dem Krieg an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit gelangt, und die Fluchtbewegung im Gefolge der Hungersnot in Russland in den Jahren 1921 und 1922 ließ die Zahl der Hilfsbedürftigen noch weiter wachsen.[1185] Zu den Versorgungsproblemen kam die Gefahr von Epidemien, denn die Flüchtlinge waren unterernährt und in einem denkbar schlechten Gesundheitszustand.[1186] Die Wohltätigkeitsorganisationen waren nicht mehr in der Lage, alle neu ankommenden Flüchtlinge medizinisch zu betreuen und mit Nahrungsmitteln zu versorgen.

Wegen seiner rechtlichen Komplexität und der Dringlichkeit angesichts der Unterversorgung vieler Flüchtlinge sei eine Lösung des Problems auf nationalstaatlicher Ebene nicht realisierbar, schlussfolgerte die *Internationale Rundschau.* Die Auswirkungen waren in allen betroffenen Ländern so groß, dass eine Lösung all dieser Schwierigkeiten die Zusammenarbeit der europäischen Staaten erforderte: „Die gewaltige Arbeit der Unterbringung der Flüchtlinge mit ihren politischen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten konnte also kaum anders als auf internationaler Grundlage in Angriff genommen werden.“[1187]

Internationale und nationale Hilfsorganisationen initiierten eine Lösung des Flüchtlingsproblems auf supranationaler Ebene. Als abzusehen war, dass karitative Hilfsmaßnahmen allein keine Lösung für das in seinem Ausmaß unüberschaubare Problem der russischen Flüchtlinge sein konnten, wandten sich die humanitären Organisationen an den Völkerbund.[1188] Auch der Völkerbund war weder zur Unterstützung von Flüchtlingen verpflichtet und noch mit einem entsprechenden Budget ausgestattet. Trotzdem reagierte man hier auf die Forderungen der Konferenz der Hilfsorganisationen in Anlehnung an den Artikel 23a des Völkerbundvertrags, der den Bund und seine Mitglieder verpflichtete, gleiche und

---

[1184] „Flüchtlingsfürsorge“, in: *Internationale Rundschau der Arbeit*, 6 (1928), S. 254-265, hier S. 254.

[1185] Nach einem Bericht des American Red Cross trafen im Juni 1921 täglich rund 1000 russische Flüchtlinge in Polen ein. Wiltrud von Glahn, *Der Kompetenzwandel internationaler Flüchtlingsorganisationen - vom Völkerbund bis zu den Vereinten Nationen*, Baden-Baden 1992, S. 10.

[1186] Simpson, *Refugee Problem,* S. 72ff.

[1187] „Flüchtlingsfürsorge“, in: *Internationale Rundschau der Arbeit*, 6 (1928), S. 256.

[1188] Ca. zwei Millionen Flüchtlinge waren heimatlos geworden, mindestens drei Viertel davon hielten sich in Mittel- und Westeuropa auf. Vgl. Walters, *History of the League of Nations*, S. 187.

menschenwürdige Arbeitsbedingungen für Männer, Frauen und Kinder in ihren Heimatländern zu schaffen. Artikel 25 forderte darüber hinaus den Völkerbund zur Unterstützung der Rote-Kreuz-Organisationen und zur „Milderung der Leiden der Welt“ auf.[1189] 1921 wurde in Folge dieser Initiative das Hochkommissariat für Flüchtlinge als selbständige Organisation des Völkerbundes eingerichtet.

Fridtjof Nansen, der bereits seit 1921 das Amt des „Hohen Kommissars des Völkerbundes für die Heimschaffung der Kriegsgefangenen aus Rußland“ ausübte, akzeptierte die Berufung als „Hoher Kommissar des Bundes im Zusammenhang mit dem Problem betreffend die russischen Flüchtlinge in Europa“. Gustave Ador, der Leiter des Internationalen Roten Kreuzes, hatte die Position zuvor abgelehnt.[1190] Nansens Aufgabe sollte es sein, die Flüchtlinge mit Pässen oder Ersatzausweisen auszustatten, ihnen Arbeit und Unterkunft zu verschaffen und die Hilfsmaßnahmen von Regierungen und privaten Organisationen zu koordinieren. Da die Flüchtlingsbewegung als eine unmittelbare Kriegsfolge betrachtet wurde, sah der Völkerbund die Flüchtlingsorganisation als eine temporäre Einrichtung, die das Problem innerhalb einer gewissen Übergangszeit bewältigen sollte. Aber die Versuche, die Flüchtlinge zu repatriieren oder zu verteilen – wie es der Flüchtlingskommissar nach der erfolgreichen Rückführung einer halben Million Kriegsgefangener zunächst angestrebt hatte – mussten bald als gescheitert aufgegeben werden. Nansens ursprünglicher Gedanke war gewesen, eine „Dislozierung“ der Flüchtlinge zu erreichen. Staaten, in denen es Arbeitsgelegenheiten gab, sollten Flüchtlinge aus solchen Nationen übernehmen, „die eine übergroße Anzahl“ beherbergten. Auf der internationalen Genfer Konferenz im Juli 1922, die sich mit dem Problem der russischen Flüchtlinge befasste, wurde schnell deutlich, dass kein Staat zusätzliche Flüchtlinge aufnehmen wollte. Die meisten Vertreter ihrer Regierungen waren lediglich daran interessiert, die Möglichkeit einer Ausweisung der Flüchtlinge in andere Länder zu erörtern.[1191]

[1189] Norman Bentwich, „The International Problem of Refugees“, in: *Geneva Special Studies* 6, Nr. 5 (1935), S.1-19, hier S. 2.

[1190] Als Verantwortlicher für die Rückführung der Kriegsgefangenen hatte Nansen für das Internationalen Roten Kreuz und die nationalen Rot-Kreuz-Verbänden die Heimführung von fast 450.000 Gefangenen aus Russland organisiert. Er hatte Koordination, Planung und Leitung des Rücktransportes so erfolgreich strukturiert, dass es gelungen war, bis 1921 sämtliche Kriegsgefangene in 26 verschiedene Heimatländer zurückzuholen. Glahn, *Kompetenzwandel,* S. 11f.

[1191] PA AA, R 83579, Deutsche Gesandtschaft Bern, Bericht über die Genfer Konferenz betr. Russenflüchtlinge und Personalausweise, Bern, 8. Juli 1922.

2.3.1 Die Einführung der Nansenpässe

Das Budget des Hochkommissariats war klein, und obwohl Nansen selbst auf eine Bezahlung durch den Völkerbund verzichtete und durch die Einwerbung von Spenden den finanziellen Spielraum zu vergrößern suchte, blieb die direkte materielle Hilfe für die Flüchtlinge marginal.[1192] Nansen strebte daher an, die rechtlichen Bedingungen der Flüchtlinge zu verbessern. Neben der Koordination von Aktivitäten staatlicher und privater Hilfsorganisationen sollte es daher die Hauptaufgabe des Hochkommissars sein „to regulate the legal status of a large class of persons who had been rendered stateless".[1193] Schon vor und im Krieg hatte es Lösungsvorschläge gegeben, um die Lage der Staatenlosen zu verbessern: „Bonfils [1904] meint, dass, wer den Nachweis einer fremden Staatsangehörigkeit nicht erbringen kann, als Angehöriger seines Aufenthaltsstaates zu betrachten sei. Auch Hall [1917] spricht sich für diese Ansicht aus und wünscht ihr völkerrechtliche Anerkennung."[1194] Solche pragmatischen Ansätze waren aber ohne praktische Umsetzung geblieben.

Nansen machte es zu seiner Aufgabe, die rechtliche Lage der Flüchtlinge durch die Einführung von Pässen zu verbessern. Dieses Ziel schien 1922 erreicht, als in Genf eine internationale Konferenz der wichtigsten Aufnahmeländer die Ausstellung von international gültigen Identitäts- und Legitimitätsnachweisen für russische Flüchtlinge befürwortete. Der Rat des Völkerbundes stimmte der „Abmachung in Bezug auf die Ausgabe von Personalausweisen für russische Flüchtlinge"[1195] zu. Bis 1928 hatten 50 Regierungen die Gültigkeit dieses ersten internationalen Ausweispapiers anerkannt, das bald als „Nansen-Pass" bekannt wurde. Auch die deutsche Regierung stimmte dem Vorschlag zu, nachdem sich die zuständigen Regierungsstellen davon überzeugt hatten, damit keine bindenden Verpflichtungen einzugehen. Der als Vertreter der Regierung beauftragte Dr. Köcher schrieb in seinem Bericht:

> „Da jedem [Staat] das Recht zugestanden ist, seine polizeilichen Bestimmungen so zu handhaben, wie es ihm beliebt, und einen Personalausweis auszustellen, wenn er es für richtig hält, so ist mit der

[1192] Walters, *History of the League of Nations*, S. 188.

[1193] General Report on Work Accomplished up to March15, 1922 by Dr. Nansen, High Commissioner for Refugees. League Document C.124.M.74.1922, zit. n. Bentwich, *International Problem,* S. 2.

[1194] Borger*, Staatenlosigkeit und mehrfache Staatsangehörigkeit*, S. 9.

[1195] „Flüchtlingsfürsorge", in: *Internationale Rundschau der Arbeit*, 6 (1928), S. 258.

> Annahme des Arrangements kein Risiko verbunden. Ich glaube daher, dass auch die deutsche Regierung dieser Abmachung zustimmen kann, sie enthält eigentlich so gut wie nichts Positives, ändert das Schicksal der russischen Flüchtlinge in keiner Weise und konstituiert nur ein internationales Ausweispapier, das garnicht im eigentlichen Sinne international, sondern streng national ist und gegeben werden kann, wenn es sich mit den bestehenden innerstaatlichen Verordnungen vereinbaren lässt.“[1196]

Solange keine materiellen Zugeständnisse gefordert wurden, keine Eingriffe in die nationale Eigenständigkeit des deutschen Staates zu befürchten waren und keine nationalen Interessen verletzt wurden, war die deutsche Regierung auch im eigenen Interesse zur internationalen Zusammenarbeit bereit. Ein solcher Ausweis sollte, so erhoffte man es sich, das auch das deutsche Flüchtlingsproblem durch eine Weiterreise der Betroffenen lösen.

Denn der Nansen-Pass ermöglichte es dem Flüchtling, in ein anderes Land weiterzureisen, zur Rückkehr war er nur berechtigt, wenn sein Pass einen entsprechenden Vermerk enthielt. Ein solcher Pass sollte ein Jahr lang gültig sein und durfte nur von den Behörden des Staates verlängert werden, die ihn ausgestellt hatten. Rechtliche Bestimmungen der einzelnen Staaten, wie etwa Regelungen über Arbeitsverhältnisse oder soziale Absicherung, wurden durch das Abkommen nicht verändert. Nansen hatte mit der Einführung eines solchen Ausweispapiers erreichen wollen, dass der Staatenlose mit dem Pass auch gleichzeitig eine gesicherte Rechtsstellung erhielt und mit den Bürgern des Aufnahmelandes gleichgestellt würde. Dieser Vorschlag war aber von den Konferenzteilnehmern zurückgewiesen worden, da sie ihn als zu weitreichend empfanden und die mit einer solchen Gleichstellung einhergehenden Verpflichtungen ablehnten. Immerhin ermöglichte der Nansen-Pass aber vielen Flüchtlingen die Auswanderung nach Übersee, und auch innerhalb Europas erhielten die Staatenlosen eine größere Bewegungsfreiheit, da 53 Staaten dem Arrangement beigetreten waren.[1197] Der Nansen-Pass bedeutete auch eine völkerrechtliche Neuerung: Die Vergabe von Pässen war zwar immer noch eine innerstaatliche Angelegenheit.[1198] Mit dem Arrangement zum Nansen-Pass war aber

[1196] PA AA, R 83579, Deutsche Gesandtschaft Bern, Bericht über die Genfer Konferenz betr. Russenflüchtlinge und Personalausweise, Bern, 8. Juli 1922.

[1197] Vgl. Glahn, *Kompetenzwandel,* S. 17. Das Arrangement war zudem nicht dauerhaft bindend. Als ein multilaterales völkerrechtliches Abkommen gab es Empfehlungen zur Befolgung bestimmter Richtlinien. Die unterzeichnenden Staaten bestätigten, entsprechend der im Arrangement festgehaltenen Grundsätze handeln zu wollen. Daraus entstanden aber, anders als im Fall einer Konvention, keine vertraglich bindenden Rechte oder Pflichten.

[1198] Passangelegenheiten gehören heute wie damals zum innerstaatlichen Recht, nicht zum Völkerrecht. Vgl. Glahn, *Kompetenzwandel*, S. 17.

erstmals ein internationales Passabkommen geschlossen worden, das eine Vereinheitlichung von Dokumenten für eine bestimmte Personengruppe auf internationaler Ebene regelte, und das seine Legitimation aus einer supranationalen Organisation bezog.[1199]

Deutschland führte die „Nansenausweise“ zwei Jahre später im Zuge der Änderungen zur Passverordnung am 13. Juni 1924 ein. Sie galten als Passersatz und konnten an „im Reichsgebiet lebende russische Flüchtlinge“ verliehen werden. Das Reichsgesetzblatt definierte in diesem Zusammenhang als

> „russische Flüchtlinge […] Personen, die am 1. August 1914 die russische Staatsbürgerschaft besessen haben, aus den Gebieten der Union der Russischen Sozialistischen Sowjet-Republiken stammen und entweder von dort wegen der politischen oder wirtschaftlichen Lage geflüchtet sind oder aus den gleichen Gründen in ihre Heimat nicht haben zurückkehren können oder wollen.“[1200]

Diese Festschreibung des Flüchtlingsstatus im Reichsgesetzblatt machte erstmals eine Definition eines „russischen Flüchtlings“ verbindlich und rechtskräftig. Mit dem von deutschen Grenz- und Polizeibehörden anerkannten Ausweispapier konnte sich ein so anerkannter „russischer Flüchtling“ legitimieren und vor Übergriffen durch die Polizei schützen. Er fiel nicht mehr unter die Regelungen für Fremdarbeiter und erhielt einen Berechtigungsschein für die Suche nach einer Arbeitsstelle.[1201] Ein Nansen-Pass war aber keine Aufenthaltsgenehmigung. Die Staatenlosen aus Russland wurden weiterhin nur geduldet, sie besaßen kein dauerhaftes Aufenthalts- oder Asylrecht, und die Ausweisung aus den deutschen Ländern war nach wie vor möglich. Immerhin erhielten durch die Einführung des „Nansen-Passes“ viele Staatenlose endlich eine legale Lebensgrundlage, denn mit der Ausstellung des Dokuments wurde es möglich, alle bisher Papierlosen zu erfassen.

Schlesinger hoffte, durch die Festschreibung der Rechte von Staat und Flüchtlingen die Auswirkungen des Flüchtlingsproblems in Deutschland beseitigen zu können:

[1199] Am 31. Mai 1924 wurde durch ein entsprechendes Arrangement die Vergabe des Nansen-Passes auf armenische Flüchtlinge ausgedehnt. Zur Frage der armenischen Flüchtlinge siehe vor allem Peter Gatrell und Jo Laycock, „Armenia: The „Nationalization“, Internationalization and Representation of the Refugee Crisis“, in: Nick Baron, Peter Gatrell (Hg.), *Homelands: War, Population and Statehood in Eastern Europe and Russia, 1918-1924,* London 2004, S. 179-200, und Kapitel 8, 3 dieser Arbeit.

[1200] Reichsgesetzblatt Nr. 41, 1924, S. 613-637, Bekanntmachung zur Ausführung der Passverordnung, 13. Juni 1924, hier S. 623.

[1201] Volkmann, *Die russische Emigration*, S. 40.

> „Das zweifelsfeie Ergebnis einer solchen Regelung sehe ich nicht nur in der Tatsache, dass ein nicht abzuändernder Zustand legalisiert wird, sondern dass der für alle einwandsfreien [sic] Russen unerträgliche Zustand einer nur dreimonatigen Existenzberechtigung – mit der Verlängerung von Fall zu Fall – aufhört zu Gunsten einer Regelung, die nach Sicherstellung dieses moralischen Rechtsschutzes die fundamentale Voraussetzung schafft, um das Problem von der sozialen und wirtschaftlichen Seite mit Erfolg angreifen zu können.“ [1202]

Allerdings stattete der Pass seinen Besitzer mit deutlich weniger Rechten aus als ein nationaler Pass. Zwar erhöhte sich die Bewegungsfreiheit der Flüchtlinge, allerdings war auch eine Ausweisung der Flüchtlinge möglich geworden. Diese Einschränkungen ließen bereits zur Zeit seiner Gültigkeit Zweifel an der Effektivität der Schutz- und Hilfsfunktion aufkommen.[1203] Weitere Probleme tauchten auf, weil die unterzeichnenden Staaten den Begriff des „russischen Flüchtlings“ unterschiedlich auslegten, und jedes Land setzte die Bestimmungen des Arrangements anders um. In manchen Ländern wurde die Geltungsdauer der „Nansen-Pässe“ auf ein Jahr beschränkt, in anderen auf zwei, während der Pass beispielsweise in Estland zeitlich unbeschränkt gültig war. Außerdem verlängerte kein Staat einen Pass, den er nicht selbst ausgestellt hatte. Da ab 1922 immer mehr Staaten die Sowjetunion anerkannten, wurde es zunehmend unwahrscheinlich, dass die Flüchtlinge in ihre Heimat würden zurückkehren können. Die rechtlichen Probleme der Staatenlosen in Europa waren längst nicht gelöst, und eine Repatriierung in ihre Heimat stand weiterhin außer Frage. 1926 beschloss daher auf eine weitere internationale Konferenz in Genf unter Führung des Völkerbundes ein neues Arrangement: Wesentliche Neuerung war die Einführung der „Nansenmarke“, eine Gebühr für Flüchtlingsausweise, deren Erlöse dem Hochkommissariat einen größeren finanziellen Spielraum geben sollten. Die Versammlung plante die Rechtsstellung der Flüchtlinge dahingehend zu verbessern, dass auf den Ausweisen Rückkehrsichtvermerke angebracht wurden, die zur Rückkehr in das Land berechtigen sollten, das den Ausweis ausgestellt hatte.

Anders als die früheren Arrangements, die die Vergabe der Nansen-Pässe an „Flüchtlinge russischer Abstammung“ vorgesehen hatten, enthielt die neue Vereinbarung vom 12. Mai 1926 eine erste explizite Definition eines „russischen“

[1202] AdsD, Nachlass Carl Severing, 1/CSAB000092, Moritz Schlesinger, Denkschrift zum russischen Flüchtlingsproblem, Berlin, 18. Dezember 1922, S. 8.

[1203] Bentwich, „International Problem of Refugees“, S. 6.

(und „armenischen“) Flüchtlings. Zum ersten Mal wurde auf einer internationalen Ebene festgelegt, festgelegt, was einen „Flüchtling” auszeichnete:

> „The Conference adopts the following definitions of the term ‚refugee‘:
> Russian: Any person of Russian origin who does not enjoy or who no longer enjoys the protection of the Government of the Union of Socialist Soviet Republics and who has not acquired another nationality“.[1204]

Zentral in dieser Definition war der Verlust der Nationalität, nicht die jeweiligen Ursachen der Flucht. Unklar blieb, ob der „Russian origin“ die ehemals russische Staatsangehörigkeit oder die geographische Herkunft aus dem ehemaligen russischen Zarenreich anzeigen sollte.[1205] Die Konferenz selbst folgte in ihrer Mehrheit der Ansicht, ein russischer Flüchtling sei ein ehemaliger Angehöriger des alten Russischen Reiches.

Zur wichtigsten Eigenschaft eines Flüchtlings erklärte diese Definition den Schutz durch die Regierung der Sowjetunion, den der Staatenlose verloren hatte. Die Unterzeichnerstaaten verstanden darunter auch den fehlenden Schutz vor Übergriffen im Sinne des heutigen Verständnisses von Verfolgung.[1206] Der Verlust der Staatsangehörigkeit stand in der Definition des Völkerbundes ebenso im Mittelpunkt wie in der deutschen Verordnung zum Passgesetz von 1924, das auch nach 1926 nicht mehr abgeändert wurde. Die „Sonderausweise“ wurden den russischen Flüchtlingen nur dann erteilt, „wenn sie auf Grund von Verordnungen ihrer Regierungen ihre Staatsangehörigkeit verloren“ und „keine andere Staatsangehörigkeit erworben haben“.[1207]

Da Flüchtlinge im Arrangement von 1926 nicht als Einzelpersonen, sondern als eine Gruppe definiert worden waren, wurde es möglich, den administrativen Herausforderungen durch eine große Flüchtlingsbewegung wirkungsvoll zu begegnen. Personen konnten als Flüchtlinge eingestuft werden, ohne dass eine Klassifikation ihrer Fluchtgründe im Einzelfall notwendig geworden wäre, so wie dies

---

[1204] Art. 2 der als Resolution beschlossenen Änderung der Arrangements von 1922 und 1924, zit. n. Michael Marugg, *Völkerrechtliche Definitionen des Ausdruckes „Flüchtling“. Ein Beitrag zur Geschichte unter besonderer Berücksichtigung sogenannter de-facto-Flüchtlinge*, Basel 1990, S. 60.

[1205] Ebd., S. 60. Die dem Arrangement beigetretenen Staaten verwenden den Ausdruck, soviel wird aus den vom Hochkommissariat versendeten Fragebögen deutlich, überwiegend in der Bedeutung russischer Staatsangehörigkeit. Als „armenischer Flüchtling“ galt entsprechend „[a]ny person of Armenian origin formerly a subject of the Ottoman Empire who does not enjoy or who no longer enjoys the protection of the Government of the Turkish Republic and who has not acquired another nationality“.

[1206] Ebd., S. 61.

[1207] Reichsgesetzblatt Nr. 41, 1924, S. 613-637, Bekanntmachung zur Ausführung der Passverordnung, 13. Juni 1924, S. 623.

noch bei den Flüchtlingen aus den ehemaligen deutschen Ostgebieten der Fall gewesen war.[1208] Der „Nansen-Pass“ wurde zum Symbol dieses neuen Flüchtlingsstatus. Allerdings unterzeichneten nur 23 Staaten das Arrangement der Konferenz vom 12. Mai 1926, während dem Abkommen vom 5. Juli 1922 noch 53 Staaten beigetreten waren.[1209] Trotzdem verlieh der „Nansen-Pass“ dem Staatenlosen eine neue Identität als „Flüchtling“, indem er die ehemalige territoriale und nationale Zugehörigkeit anerkannte und zum bestimmenden Merkmal machte. Gleichzeitig gab der Nansen-Pass dem Nationalstaat die Möglichkeit zurück, bevölkerungspolitische Kontrolle auszuüben: Alle Migranten konnten wieder in Bezug auf ihre staatliche Zugehörigkeit klassifiziert werden konnten. Dadurch war es dem Staat möglich, wieder stärker ins Wanderungsgeschehen eingreifen, denn mit der Einführung des „Nansen-Passes“ waren auch Ausweisungen wieder zu einem Mittel der Wanderungspolitik geworden.[1210]

2.3.2 Staatenlosigkeit trotz Nansen-Pässen

Das Problem der Staatenlosigkeit war durch die Einführung der „Nansen-Pässe“ und die Arrangements über die Flüchtlinge nicht gelöst worden. Nach wie vor gab es Staatenlose, die keinen Nansen-Pass erhalten konnten oder wollten, oder die von den Arrangements nicht erfasst worden waren. Viele russische und armenische Flüchtlinge hatten den Nansen-Pass aus politischen Gründen nicht angenommen.[1211] Durch die staatlich-territorialen Umwälzungen hatten ganze Personengruppen die rechtlichen Beziehungen zu ihren früheren Heimatländern und ihre Staatsangehörigkeit verloren, ohne in der Lage zu sein, ihre alte Zugehörigkeit wiederzuerlangen oder in einem anderen Land eingebürgert zu werden. Trotz der unter der Leitung des Völkerbundes abgeschlossenen Arrangements war eine große

[1208] Vgl. dazu Skran, *Refugees,* S. 112.

[1209] Glahn, *Kompetenzwandel*, S. 18.

[1210] Da sich durch die Arrangements von 1926 hinsichtlich Weiterreise und Arbeitsmöglichkeiten für die Flüchtlinge einiges verbessert hatte, bemühten sich die Hilfswerke, diesen Schutz auch noch weiteren Flüchtlingsgruppen zugänglich zu machen. 1928 wurden Arrangements für assyrische, assyro-chaldäische, türkische und sogenannte assimilierte Flüchtlinge abgeschlossen. Bei diesen Gruppen handelte es sich um Flüchtlinge aus dem Gebiet des ehemaligen Osmanischen Reiches, wo Assyrer und Chaldäer eine christliche Minderheit gewesen waren. Bei den türkischen Flüchtlingen handelte es sich lediglich um eine Gruppe von 150 namentlich im Protokoll von Lausanne erwähnten Personen, die von der Türkischen Republik nach dem Friedensschluss ausgewiesen worden waren. Glahn, *Kompetenzwandel,* S. 22.

[1211] PA AA, R 49067, Bericht Nr. 23, Seeliger an Reichsminister des Auswärtigen, über Verhandlungen auf 3. Verkehrskonferenz über Frage der Schaffung eines einheitlichen Formulars für Identitätsnachweise für Personen ohne Nationalität, Berlin, 14. November 1927.

Zahl dieser „staatlosen Personen“ nicht im Besitz der erforderlichen Ausweispapiere. Viele Staaten stellten solchen Personen Ersatzpapiere aus, die aber wiederum von anderen Staaten, in die eine Einreise wirtschaftlich lohnenswert war, nicht anerkannt wurden. „Daraus entstehen für die entsprechenden Personen nach den in Deutschland gemachten Erfahrungen im Einzelfalle vielfach außerordentliche Härten.“[1212] Die deutsche Regierung regte beim Völkerbund an, für alle weiterhin staatenlosen Personen, die nicht mehr in der Lage waren, sich Papiere ihres Heimatstaates zu beschaffen, ein einheitliches, international verbindliches Ausweispapier einzuführen. Eine Freizügigkeit der Staatenlosen im Sinne von Ausreisemöglichkeiten war erwünscht, eine Ein- oder Rückreise nach Deutschland allerdings nicht. Mit ausreichenden Papieren sollten die Staatenlosen in andere Länder weiterreisen und die deutsche Wirtschaft dadurch entlasten.

Humanitäre und praktische Zwecke, so der Reichsminister des Innern, seien in diesem Ausweispapier vereint. Es gehe darum, einer Gruppe von Personen Erleichterungen zu gewähren, die nicht mehr den Schutz ihrer nationalen Behörden genieße. Die Schutzlosigkeit, die die Staatenlosen durch Denaturalisierung oder territoriale Verschiebungen erfahren hatten, sei die Wurzel des Problems. Die Behörden und Regierungen der Zufluchtsländer seien nun dafür verantwortlich, „das nationale Band zwischen der Einzelperson und dem Ursprungsland oder der Wahlheimat herzustellen und die Vermehrung der heimatlosen Personen zu verhindern.“[1213]

Der Vorschlag wurde von der im Anschluss an die Flüchtlingskonferenz tagenden internationalen Passkonferenz aufgenommen. Ein Sachverständigenausschuss erweiterte die Entwürfe und überwies sie an die dritte Kommunikations- und Transportkonferenz des Völkerbundes vom August 1927.[1214] Der Ausschuss vertrat die Meinung, ein solches international anerkanntes Ausweispapier müsse einen wirklichen Pass darstellen, der den betreffenden Personen ihre vollständigen Rechte sichere. Erhalten sollten ihn nicht nur Einzelpersonen ohne Staatsangehörigkeit, sondern auch Personen mit zweifelhafter

[1212] PA AA, R 49066, Reichsminister des Innern an Auswärtiges Amt, Betr. Paßkonferenz des Völkerbundes, Berlin, 15. April 1926.

[1213] PA AA, R 49067, Reichsminister des Innern an Auswärtiges Amt, Betrifft: Ausweispapier für Personen ohne Staatsangehörigkeit, Berlin, 25. März 1927.

[1214] PA AA, R 49066, Bericht über internationale Paßkonferenz des Völkerbundes vom 12.-18. Mai.

Staatsangehörigkeit, und solche, die sich aus verständlichen Gründen weigerten, ihren Heimatstaat um die Ausstellung eines Ausweises zu ersuchen.[1215]

Die Verhandlungen über die „Frage der Schaffung eines einheitlichen Formulars für Identitätsnachweise für Personen ohne Nationalität“ auf der dritten Verkehrskonferenz verliefen ohne Erfolg. Besonders große Meinungsverschiedenheiten gab es darüber, für welchen Personenkreis die Identitätsnachweise gelten sollten. Der Vertreter Italiens wehrte sich dagegen, diejenige Kategorie von Personen einzuschließen, die ihren Heimatstaat nicht um Ausstellung eines Ausweises angehen konnten oder wollten. Hintergrund dieser Weigerung war die politische Situation in Italien. Die italienische faschistische Regierung unter Mussolini hatte eine Reihe von Personen als Strafmaßnahme die Nationalität entzogen und widersetzten sich der Idee, dass sie jetzt in anderen Staaten Schutz finden könnten. Unzufriedenheit mit einem Regime hätte dann als ein „achtenswerter“ Grund gelten können, politische Flüchtlinge wären dazu berechtigt gewesen, den Ausweis zu erhalten. Ein Streitpunkt blieb auch eine mögliche Berechtigung zur Rückkehr in das Land, das den Ausweis ausgestellt hatte. Andere Staaten wollten ein solches Dokument nur ausstellen, um nicht „von Leuten überschwemmt zu werden, deren staatliches Verhältnis nicht geregelt ist.“[1216]

Angesichts dieser Differenzen blieb die Konferenz ohne Ergebnis. Man verabschiedete eine Reihe von Empfehlungen, ein einheitliches Ausweispapier wurde nicht beschlossen. Über den bis zuletzt strittigen Punkt des Vermerks zur Rückkehr sei im Augenblick der Ausstellung nach Belieben zu entscheiden.[1217] Für die europäische Flüchtlingspolitik der Nachkriegszeit kennzeichnend wurde die Übereinkunft der Staaten, dass durch die Ausstellung eines solchen Ausweises kein Schutzverhältnis zwischen dem ausstellenden Staat und der in Frage kommenden Person entstehen sollte.[1218] Staatenlosen Flüchtlingen blieb eine dauerhafte neue

[1215] PA AA, R 49067, Deutsches Konsulat, Tagung des Sachverständigenausschusses zur Untersuchung der Frage der Ausweispapiere für staatenlose Personen 12.-14. Januar, Genf, 17. Januar 1927.

[1216] Vor allem die Britische Delegation stellte sich gegen den Rückkehrvermerk. PA AA, R 49067, Bericht Nr. 23, Seeliger an Reichsminister des Auswärtigen, über Verhandlungen auf 3. Verkehrskonferenz über Frage der Schaffung eines einheitlichen Formulars für Identitätsnachweise für Personen ohne Nationalität, Berlin, 14. November 1927.

[1217] In den Empfehlungen wurde festgehalten, ein solches Papier für Personen, die wegen des Krieges oder wegen der unmittelbaren Kriegsfolgen staatenlos geworden seien, könne von den Staaten nach Wunsch eingeführt warden. Die Rechte bereits anerkannter Flüchtlinge seien durch eine solche Vereinbarung nicht beeinträchtigt. Ebd.

[1218] Ebd.

rechtliche Bindung an einen Staat verwehrt und damit auch eine neue Zuweisung staatsbürgerlicher Rechte und Pflichten.

2.4 Lösungsansätze

2.4.1 Repatriierung

Auch nach einer dritten Erweiterung der ursprünglichen Regelung über die „Nansen-Pässe“, die am 30. Juni 1928 unterzeichnet wurde und den Rechtsstatus der Flüchtlinge stärken sollte, blieben die staatenlosen Flüchtlinge eine rechtlose Personengruppe. Zwar bedeutete das „Arrangement betreffend den Rechtsstatus der russischen und armenischen Flüchtlinge“ eine Verbesserung ihrer rechtlichen Lage, denn es empfahl, Flüchtlinge mit anderen Ausländern gleichzustellen und künftig auf das Prinzip der Gegenseitigkeit zu verzichten. Ein solcher Verzicht hätte für Flüchtlinge eine Verbesserung ihrer Rechtsstellung in Bezug auf Arbeit, Ausweisung und Freizügigkeit bedeutet und sie anderen Ausländern gleichgestellt. Dem Arrangement von 1928 traten aber nur noch 14 Staaten bei.[1219]

Nansen hatte sich zwar immer bemüht, die Lage der Flüchtlinge durch rechtliche Absicherungen zu verbessern. Die eigentliche Lösung des Flüchtlingsproblems sah er aber anfangs darin, den Flüchtlingen eine Rückkehr in ihre Heimat zu ermöglichen. Wie viele andere glaubte auch Nansen, die neue sowjetische Regierung könne nicht lange Bestand haben. Nach dem von ihm erwarteten Regierungswechsel sollten alle Flüchtlinge, die sich jenseits der Grenzen Russlands aufhielten, mit finanzieller Unterstützung des Völkerbundes wieder in ihre Heimat zurückkehren. In der Zwischenzeit müsse man die sowjetische Regierung davon überzeugen, dass die Erfahrung der jungen Russen im Ausland eine große Hilfe für den Wiederaufbau des Landes darstelle.[1220] Da die Heimatlosigkeit der Russen aber nicht nur durch die Dekrete der Regierung, sondern auch durch die wirtschaftliche Lage, die Hungersnöte und Überlastung des russischen Arbeitsmarktes verursacht worden war, wurden Nansens Repatriierungpläne nie umgesetzt. Mit der Stabilisierung der bolschewistischen Regierung in den 1920er Jahren wurde ein Regimewechsel unwahrscheinlich.[1221]

2.4.2 Ansiedlung in Übersee

Weil eine Rückkehr auch längerfristig nicht möglich schien, entwickelte der Völkerbund eine Reihe von Plänen, um Flüchtlinge in Übersee anzusiedeln. In Nord-

[1219] Otto Kimminich, *Der internationale Rechtsstatus des Flüchtlings*, Köln 1962, S. 224.

[1220] Simpson, *Refugee Problem,* S. 201f.

[1221] Gargas, *Die Staatenlosen*, S. 76.

und Südamerika sollten ihnen neue wirtschaftliche Chancen eröffnet und gleichzeitig das europäische Flüchtlingsproblem entschärft werden. Auch die deutsche Regierung setzte große Hoffnungen auf die Möglichkeit, die Flüchtlingsbewegung auf diese Weise bewältigen zu können. Das Reichsarbeitsministerium war 1927 sogar bereit, größere Summen zur Verfügung zu stellen, um die russischen Staatenlosen in anderen Ländern anzusiedeln. Pläne einer Ansiedlung in Kanada scheiterten aber, da sich die deutsche Regierung nicht, wie von Kanada gefordert, verpflichten wollte, die Flüchtlinge auch wieder zurückzunehmen. Eine Übereinkunft zwischen den beiden Regierungen wurde daher nie geschlossen, das Projekt scheiterte.[1222]

Im Dezember 1927 verhandelte Schlesinger in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Arbeitsamt über Möglichkeiten, russische Flüchtlinge aus Deutschland nach Bolivien zu schicken. Das Internationale Arbeitsamt glaubte, in Bolivien eine große Anzahl von Staatenlosen dauerhaft ansiedeln zu können. Sie sollten dort Arbeit in der Landwirtschaft finden und nach einer kurzen Anfangsphase, in der mit der Unterstützung von Völkerbund und Internationalem Arbeitsamt Boden urbar gemacht und Siedlungen aufgebaut werden sollten, in Südamerika ein neues, selbständiges Leben führen.[1223] Das Internationale Arbeitsamt war überzeugt, den Ansiedlungsplan ohne größere Probleme umsetzen zu können, und ersuchte die deutsche Regierung im Januar 1928, ein Kontingent an Flüchtlingen für das Projekt zur Verfügung zu stellen. Das Auswärtige Amt unterstützte das Vorhaben, wollte den Ausreisenden aber kein Rückreise-Visum ausstellen.[1224] Dafür erklärte sich das Reichsministerium der Finanzen bereit, das Projekt finanziell zu unterstützen.

Wie im Fall der geplanten Niederlassung in Kanada gelangte auch das Vorhaben einer Ansiedlung in Bolivien nie zur Ausführung. In einem erbitterten Brief beschwerte sich Schlesinger beim Internationalen Arbeitsamt über dessen Ahnungslosigkeit und die schlechte Vorbereitung eines derart großen Ansiedlungsvorhabens. Wegen „Dilettantismus des Flüchtlingsdiensts“ habe das Internationale Arbeitsamt seine Ansiedlungspläne wieder aufgeben müssen und dadurch auch das Vertrauen der betroffenen Regierungen in Europa und Übersee verspielt. Ebenso wie die Ansiedlung in Bolivien waren bereits die vom

[1222] PA AA, R 49054, Reichsarbeitsministerium an Auswärtiges Amt, Berlin, 26. November 1927.

[1223] PA AA, R 49054, Völkerbund, Internationales Arbeitsamt, Genf, 31. Dezember 1927.

[1224] PA AA, R 49054, Vertretung des Völkerbundes, Internationales Arbeitsamt, An Internationales Arbeitsamt, Abteilung für Flüchtlinge, Berlin, 19. Januar 1928.

Internationalen Arbeitsamt im Jahr 1925 angeregte Verschickung ehemals russischer Staatenloser als Arbeiter nach Brasilien gescheitert, ebenso wie der Plan von 1926, Staatenlose als landwirtschaftliche Pächter nach Frankreich zu schicken. Für die Ansiedlung in Argentinien waren Flüchtlinge angefordert worden, die dann aber ebenso wenig nach Südamerika verschifft worden waren wie andere Personen, die 1926 und 1927 für eine Reihe anderer Projekte bereits nach Berlin gereist waren und auf einen Neuanfang in Übersee gehofft hatten.[1225] Schlesinger bedauerte das Scheitern der Pläne. In seinen Augen war und blieb die Ansiedlung in Übersee die einzige Möglichkeit, das Flüchtlings- und Staatenlosenproblem in Europa wirklich zu lösen und den Betroffenen eine neue Heimat und eine wirtschaftliche Existenzgrundlage zu geben.[1226]

2.4.3 Internationale Gleichstellung

Schon vor dem Krieg waren Lösungsansätze für die Probleme entwickelt worden, die im Gefolge der Staatenlosigkeit auftauchten. In der rechtswissenschaftlichen Theorie wurden Überlegungen entwickelt, die Rechtsprinzipien der Staatengemeinschaft entweder auf das Prinzip des *ius soli* oder des *ius sanguinis* (oder auch auf ein gemeinsames gemischtes Staatsangehörigkeitsrecht) zu vereinheitlichen. Nur durch ein solches einheitliches Recht konnte Heimat- und Staatenlosigkeit vermieden werden. Staatenlosigkeit im größeren Maßstab sollte in dieser Vorstellung durch eine Generalklausel im Gesetz aller Staaten effektiv verhindert werden. Eine solche Klausel musste sicherstellen, dass kein Staatsangehöriger seine Zugehörigkeit verlieren konnte, ohne vorher eine andere erworben zu haben. Mit einer solchen Klausel konnte kein Individuum mehr in die Lage geraten, ohne den rechtlichen Schutz eines Nationalstaates zu sein. Solche oder vergleichbare Regelungen hätten im Falle ihrer Durchsetzung auch für die Nationalstaaten selbst ein Vorteil sein können, da sie das Problem unterstützungsbedürftiger Staatenloser vor dem Entstehen verhindert hätte.[1227]

Andere Rechtswissenschaftler schlugen vor, im Rahmen des Völkerbundes einen internationalen Gerichtshof einzurichten, vor dem alle Fragen der Staatenlosigkeit zu behandeln wären. Jeder Staatenlose sollte das Recht haben,

[1225] PA AA, R 49054, Vertretung des Völkerbundes in Deutschland, Schlesinger, an den Direktor des Internationalen Arbeitsamtes, Albert Thomas, Berlin, 21. Februar 1928.

[1226] Ebd.

[1227] Borger, *Staatenlosigkeit und mehrfache Staatsangehörigkeit*, S. 14.

seinen Anspruch auf Zugehörigkeit zu einem bestimmten Staat geltend zu machen und den Schutz durch einen Nationalstaat per Gerichtsverfahren zurückzugewinnen. Die Einrichtung einer solchen Stelle sei deutlich leichter durchzusetzen, als international gültige Regeln über das Recht der Staatenlosen zu vereinbaren. Nationale Initiativen für einen solchen internationalen Gerichtshof für Staatsangehörigkeitsfragen gab es aber nie. Jenseits ihrer nationalen Interessen waren Regierungen nicht am „Problem der Staatenlosen im allgemeinen“ interessiert.[1228]

2.4.4 Einbürgerung

Nach dem Scheitern der Pläne, die Flüchtlinge in Übersee anzusiedeln, und dem fehlenden internationalen Interesse an grundlegenden rechtlichen Regelungen zur Vermeidung der Staatenlosigkeit blieb die Möglichkeit, die Staatenlosen in ihren Zufluchtsländern einzubürgern. Eine solche Einbürgerung konnte sogar als Zwangsmaßnahme durchgeführt werden, mit der der Staatenlose sich nicht einmal einverstanden erklären musste: Nach dem Völkerrecht konnte jeder einzelne Staat eine solche Bestimmung erlassen und umsetzten, wie es in seinem Ermessen stand.[1229] Zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurden tatsächlich einzelne Flüchtlingsgruppen automatisch und massenhaft naturalisiert, so beispielsweise die ursprünglich griechischen Flüchtlinge, die zwischen 1913 und 1922 aus der Türkei, Russland und Bulgarien nach Griechenland gekommen waren. Auch die Griechen, die im Zuge des griechisch-türkischen Bevölkerungsaustauschs 1923 aus der Türkei nach Griechenland zurückkehrten, wurden griechische Staatsbürger, sobald sie griechischen Boden betraten.[1230]

Auch in Deutschland gab es Befürworter einer solchen Lösung des Flüchtlingsproblems. Dass Projekte wie die der Übersiedlung nach Bolivien wegen der auftretenden Schwierigkeiten und hohen Kosten bestenfalls ein Tropfen auf dem heißen Stein sein konnten, war innerhalb von Regierungskreisen ein offenes Geheimnis. Eine wirkliche, dauerhafte Lösung konnte angesichts der bis dahin

[1228] Gargas, *Die Staatenlosen,* S. 128ff.

[1229] Borger, *Staatenlosigkeit und mehrfache Staatsangehörigkeit*, S. 10.

[1230] Simpson, *Refugee Problem,* S. 235f. In Ermanglung anderer praktisch anwendbarer Kriterien wurde die Religionszugehörigkeit als Nachweis für die jeweilige staatliche Zugehörigkeit – griechisch oder türkisch – verwendet. Im griechischen Fall hatte es sich aber auch nicht um national fremde Personen gehandelt, ähnlich wie im Falle der deutschen Flüchtlinge, die zwar nicht naturalisiert werden mussten, denen aber eine Rückkehr in ihre eigene Nation nicht verwehrt werden konnte.

aufgetretenen Probleme von Papieren, Finanzen und Arbeitslosigkeit eben nicht auf internationaler, sondern allein auf nationaler Ebene gefunden werden. Nur eine Assimilation der Flüchtlinge im Aufenthaltsland, abhängig von den jeweiligen Verhältnissen und nationalen Vorschriften zur Einbürgerung, konnte der rechtlich unsicheren Existenz der Staatenlosen beenden, ihnen eine feste rechtliche Bindung an ein Staatswesen ermöglichen und ihre Freizügigkeit wieder herstellen. Das Auswärtige Amt hielt fest, das Flüchtlingsproblem als „Teil des durch den Krieg verursachten wirtschaftlichen Gesamtschadens“ könne zwar durch internationale Zusammenarbeit erleichtert, aber nur durch ein Ende der wirtschaftlichen und staatsbürgerlichen Isolation der Staatenlosen in ihren Aufenthaltsstaaten endgültig gelöst werden.[1231] Nur indem alle vom Problem der Staatenlosigkeit betroffenen Staat endgültige Existenzmöglichkeiten für die Flüchtlinge schufen, würde das „Flüchtlingsproblem“ endgültig „liquidiert“ werden können.[1232]

Wie alle anderen europäischen Regierungen lehnte aber auch die deutsche Regierung es ab, die Staatenlosen einzubürgern. Jede Einbürgerung in Deutschland richtete sich nach wie vor nach den Bestimmungen des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes von 1913, auch für Staatenlose oder andere Flüchtlinge gab es keine Ausnahmen: „Bei der wirtschaftlichen Lage Deutschlands kann eine Einbürgerung aller Flüchtlinge nicht in Aussicht gestellt werden“, informierte die Regierung 1929 den Völkerbund.[1233] Auf eine „starke Siebung“ könne bei der Einbürgerung von Ausländern grundsätzlich nicht verzichtet werden.[1234] Bis zum Austritt Deutschlands aus dem Völkerbund 1933 blieb diese zwiespältige Haltung kennzeichnend für den Umgang mit dem Flüchtlingsproblem: Die Auswirkungen von Flüchtlingsbewegungen und Staatenlosigkeit waren erkannt und benannt worden. Besonders das Auswärtige Amt betonte immer wieder, eine rechtliche Assimilierung der Staatenlosen und anderen Flüchtlinge an die Inländer auf möglichst vielen Gebieten sei die einzige Möglichkeit, die Auswirkungen der Flüchtlingsbewegung einzugrenzen. Auch die Berliner Flüchtlings-Vertretung des

[1231] PA AA, R 49057, Auswärtiges Amt an deutsches Konsulat in Genf, Berlin, 11. Mai 1929.

[1232] PA AA, R 49054, Notiz für Herrn Ministerialrat Dr. Weigert vom Reichsarbeitsministerium als Unterlage für die Tagung des Verwaltungsrats des Internationalen Arbeitsamtes, Juni 19129.

[1233] PA AA, R 49056, Antwort der deutschen Regierung auf Fragebogen des Völkerbundes betr. Russische usw. Flüchtlinge und ihrer Einbürgerung, Berlin, 26. April 1929.

[1234] PA AA, R 49058, Niederschrift über die Besprechung von Staatenlosenfragen am 1. Oktober 1929.

Völkerbundes drängte Anfang der 1930er Jahre darauf, die Flüchtlinge wenigstens den Reichsdeutschen gleichzustellen, die nach zehn Jahren des Aufenthalts in Deutschland ein Aufenthaltsrecht erlangen konnten. Zumindest sollten für die Flüchtlinge leichtere Bedingungen als für andere Ausländer gelten, um ihre Einbürgerung zu erleichtern.[1235] Trotz des Drängens von Reichsorganisationen und Flüchtlingshilfswerken verweigerten Regierung und Minister eine rechtliche Gleichstellung der Staatenlosen mit den Inländern oder mit anderen Ausländern. Wie schon in der Debatte um jüdische Flüchtlinge und um die Stellung der deutschen Flüchtlinge in der deutschen Wirtschaft wurde die Integration von Flüchtlingen in die deutsche Wirtschaft abgelehnt. „Es erscheint nicht angängig, fremden Arbeitskräften Beschäftigungsmöglichkeiten zu verschaffen, während einheimische arbeitslos bleiben müssten.“[1236]

Schon ab 1923 hatten die restriktive Aufnahmepolitik, die Wohnungsnot und die schwierige Lage des Arbeitsmarktes dafür gesorgt, dass die russischen Flüchtlinge weiterwanderten, wo immer es möglich war. 1925 hielten sich Schätzungen zufolge noch 150.000 russische Flüchtlinge in Deutschland auf, ebenso noch 1928, 1933 dann war die Zahl auf ca. 100.000 Personen gesunken.[1237] Vielen Flüchtlingen war es gelungen, nach Frankreich auszuwandern, das „Russische Paris“ löste das „Russische Berlin“ als Zentrum der Emigration ab.[1238]

Die rechtliche Situation der Flüchtlinge und Staatenlosen in Deutschland hatte sich zwischen 1924 und 1932 nicht wesentlich verbessert. Die Nansen-Pässe hatten lediglich ermöglicht, dass ihr Besitzer sich auf Verlangen ordnungsgemäß ausweisen konnte, und in begrenztem Umfang seine Reisemöglichkeiten verbessert. Die

---

[1235] PA AA,R 49060 Berliner Flüchtlings-Vertretung des Völkerbundes, Generalkonsul Dr. Stobbe, Aufzeichnung betreffend die Schwierigkeiten russischer Flüchtlinge in Deutschland, Berlin, 19. Februar 1931.

[1236] PA AA,R 49062, Reichsarbeitsminister an Auswärtiges Amt, Betrifft: Ansiedelung russischer Flüchtlinge, Berlin, 10 November 1931.

[1237] Volkmann, *Russische Emigration in Deutschland*, S. 6; Oltmer, *Migration und Politik*, S. 266f.

[1238] Frankreich verfügte zwar ebenso wenig wie Deutschland über ein etabliertes Asylrecht, hatte aber in den 1920er Jahren einen deutlich höheren Bedarf an ausländischen Arbeitskräften. Sieben Prozent der männlichen Bevölkerung Frankreichs waren aus dem Krieg nicht zurückgekehrt, jeder fünfte Mann im arbeitsfähigen Alter war im Krieg gestorben. In den Jahren des Wiederaufbaus nach dem Krieg rekrutierten und integrierten französische Regierung und Industrie viele tausende ausländischer Arbeiter, darunter auch zahlreiche Flüchtlinge. Anfang 1924 bot Frankreich an, alle Russen aufzunehmen, die gesund und arbeitsfähig waren, entweder als Fabrik- oder als Gelegenheitsarbeiter. Etwa 1,5 Millionen ausländische Arbeiter reagierten auf den Aufruf, der sogar noch auf andere Nationalitäten ausgedehnt wurde, viele von ihnen Flüchtlinge. Frankreich stufte die Flüchtlinge als Fremdarbeiter ein und behandelte sie wie ausländische Arbeiter. Marrus, *Die Unerwünschten,* S. 127ff.

Empfehlungen des Arrangements vom 30. Juni 1928 wurden in Deutschland erst im „Deutschen Reichsanzeiger und Preußischen Staatsanzeiger“ Nr. 89 vom 15. April 1930 veröffentlicht, in Kraft traten sie sogar erst im Juli 1932 durch die Passverordnung vom 7. Juni. Allerdings beinhalteten sie nur wenige wesentliche Änderungen: „Nansen-Pässe“ wurden jetzt an alle im Reich lebenden Flüchtlinge ausgestellt, die sich seit dem 1. Januar 1923 ununterbrochen dort aufhielten.[1239] Dadurch hatte sich zwar der Kreis derer vergrößert, die die Ausweise in Anspruch nehmen konnten, aber wegen der wenigen praktischen Vorteile, die die Papiere boten, hatte sich die Lage der Flüchtlinge insgesamt wenig verändert. Der Ausweis war zwar notwendig, aber alleine nicht ausreichend, da der Flüchtling darauf angewiesen war, eine Arbeit zu finden, um sich eine Existenz aufbauen zu können.

Mitte der 1920er Jahre befand Nansen, dass alle wesentlichen Fragen in Bezug auf die Flüchtlinge gelöst seien, die der Völkerbund hatte lösen können. Ein Teil der Flüchtlingsarbeit wurde 1924 an das Internationale Arbeitsamt übergeben. Der Hochkommissar blieb weiterhin verantwortlich für rechtliche und politische Fragen, das Arbeitsamt bemühte sich, die wirtschaftliche Situation der Flüchtlinge zu verbessern, suchte Arbeitsstellen und Niederlassungsmöglichkeiten im Ausland und vermittelte Darlehen an Migranten und Flüchtlinge. 1930, kurz vor Nansens Tod, schätzte die Hochkommission, dass noch ca. 180.000 russische und armenische Flüchtlinge ohne Arbeit in Europa lebten. 1930 war nach Francis P. Walters „die Mehrzahl der Flüchtlinge entweder finanziell eigenständig, im Lande ihres Wohnsitzes naturalisiert, nach Russland repatriiert oder tot.“[1240] Mit dem Austritt Deutschlands aus dem Völkerbund 1933 trat das Problem der russischen Flüchtlinge endgültig in den Hintergrund. Stattdessen wurde Europa mit dem Problem der jüdischen Flüchtlinge konfrontiert und mit der Frage, ob sie nach den Regelungen des Völkerbundes als Flüchtlinge gelten und Nansen-Ausweise erhalten könnten.[1241]

[1239] Bisher hatten nur solche Russen die Ausweise beantragen können, die schon vor dem 1. Juni 1922 in Deutschland angekommen waren. Volkmann, *Die Russische Emigration in Deutschland*, S. 44.

[1240] Walters, *History of the League of Nations,* S. 189.

[1241] Marugg, *Völkerrechtliche Definitionen,* S. 73ff.

3 Moralische Problemlagen: Russische und armenische Flüchtlinge im Nahen Osten

3.1 Die britische Flüchtlingspolitik nach dem Krieg: „We have been the dumping ground for the refugees of the world for too long."[1242]

Im Juli 1919 hatten die letzten belgischen Flüchtlinge Großbritannien verlassen und waren in ihre Heimat zurückgekehrt. Wer blieb, war nicht mehr ein Flüchtling, sondern ein „alien friend".[1243] Die liberale Einwanderungspolitik des frühen und mittleren 19. Jahrhunderts fand mit dem Aliens Restriction Act von 1919 ein Ende, nachdem sie durch die Gesetzgebung von 1905 und 1914 bereits sehr stark eingeschränkt worden war. Das Gesetz von 1919 sollte nicht mehr bestimmten Gruppen die Einwanderung erschweren, sondern die Einreise aller Migranten und Flüchtlinge verhindern.[1244] Die Politik der geschlossenen Tür wurde nach dem Krieg zu einer Konstante der Wanderungspolitik Großbritanniens.

Obwohl die demographische Situation nach dem Krieg durch Bevölkerungsverluste und Geburtenrückgang eine liberalere Politik zugelassen hätte, unterblieb eine solche Rückwende. Einwanderungspolitik wurde zum essentiellen Teil der Wirtschaftspolitik. Sie war stark von ökonomisch-theoretischen Annahmen beeinflusst, zum Beispiel der „Lump of Labour"-Theorie. Die „Lump of Labour" Theorie ging von der Hypothese aus, dass ein Angebot an Arbeit nur in begrenztem Maß vorhanden und nicht flexibel sei. Zusätzliche Arbeitskräfte wirkten in diesem Modell nicht als Anreiz oder Wachstumspotentiale, sondern verstärkten nur die hohe Nachfrage nach Arbeitsplätzen, der ein geringes Angebot gegenüber stand.[1245] Wenn diese überhöhte Nachfrage gedämpft werden sollte, musste die Einwanderung kontrolliert werden. Eine solche Kontrolle konnten die britischen Behörden effektiver als die anderer Länder ausüben, da durch die Insellage jeder Einwanderer in einem Hafen an Land gehen musste und noch dort registriert werden konnte. Illegale Einwanderung fiel dadurch weit weniger stark ins Gewicht der Wanderungsbilanz als auf dem europäischen Festland.

[1242] Horatio Bottomley, Hansard, HC Deb. Vol. 114, April 15, 1919, Sp. 2762.

[1243] Vgl. Kap. 5, 3.8.

[1244] Holmes, *Anti-Semitism in British Society*, S. 219.

[1245] Simpson, *Refugee Problem*, S. 337.

Die Unterscheidung zwischen Flüchtlingen und anderen Einwanderern, die der Aliens Act von 1905 in seiner Klausel noch gemacht hatte, war in der Gesetzgebung von 1914 nicht wieder aufgenommen worden. Staatenlosen Personen wurden zwar Ausweispapiere ausgestellt, sie wurden aber nicht als Flüchtlinge anerkannt und genossen kein Asylrecht.[1246] Der Aliens Restriction Act von 1919 setzte diese Entwicklung fort. In der Debatte um die Gesetzesvorlage hatte es im Parlament zwar einige Stimmen gegeben, die dafür plädierten, „the great and noble traditions of the past" zu erhalten und ein Recht auf Asyl in der Einwanderungsgesetzgebung zu verankern.[1247] Die Mehrzahl der Parlamentarier war sich aber einig darin, eine flüchtlingsfreundliche Politik sei angesichts der eigenen wirtschaftlichen Probleme der Nachkriegszeit abzulehnen. Horatio Bottomley, Journalist, Herausgeber des 1906 gegründeten nationalistischen Magazins „John Bull" und Redner, der die Stimmung der Zeit für seine Zwecke auszunutzen verstand, wusste die Mehrheit der Parlamentarier hinter sich, als er behauptete:

> „We do not want in these days, when clearing up a great world tragedy which has brought us to the brink of bankruptcy and ruin, to indulge in copy-book maxims about the rights of refugees. We have been the dumping ground for the refugees of the world for too long."[1248]

Demgegenüber standen nur wenige, die noch offen eine liberale, humanitäre Flüchtlingspolitik forderten, die die Tradition des ausgehenden 19. Jahrhunderts fortgesetzt hätte. Wie schon zum Ende des 19. Jahrhunderts forderten Einwanderungsgegner strenge Restriktion der Einwanderung und schärfere Kontrollen. Sie wurden mit bereits bekannten, aber jetzt ungewöhnlich frei und undifferenziert geäußerten fremdenfeindlichen Argumenten begründet: Einwanderer und Flüchtlinge seien Parasiten, die sich das britische Gemeinwesen als Opfer ausgesucht hätten und nichts anderes wollten, als es zu ihren Gunsten auszunutzen und persönlichen Profit daraus zu schlagen.[1249] „Every alien is prima facie an

[1246] Eine solche Unterscheidung wurde erst eingeführt, als Großbritannien der Flüchtlingskonvention von 1933 beitrat. Die Konvention von 1938 betreffend die Flüchtlinge aus Deutschland unterstrich diese Unterscheidung einige Jahre später noch. Vgl. Marugg, *Völkerrechtliche Definitionen des Ausdruckes „Flüchtling",* S. 74ff.

[1247] Donald Maclean, Hansard, HC Deb. Vol. 114, 15. April 1919, Sp. 275.

[1248] Horatio Bottomley, Hansard, HC Deb. Vol. 114, April 15, 1919, Sp. 2762. Zur parlamentarischen Debatte um den Act von 1919 siehe auch Stevens, *UK Asylum Law and Policy,* S. 52.

[1249] Ernest Wild, Hansard, HC Deb. Vol. 114, 15. April 1919, Sp. 2775.

undesirable alien“, erklärte Bottomley, und konnte sich großer Zustimmung sicher sein.[1250]

Obwohl das Gesetz von 1919 ursprünglich keine dauerhafte Gesetzgebung sein sollte, wurde es doch in den Folgejahren immer wieder erneuert. In der Nachkriegszeit und den 1920er Jahren wurde unter der Koalitionsregierung David Lloyd Georges und der konservativen Regierung Bonar Laws eine äußerst restriktive Einwanderungspolitik gegenüber „undesirable aliens“ umgesetzt. Unter dem Aliens Act konnte jedem Fremden die Landung auf britischem Boden verwehrt werden. Wer tatsächlich an Land gehen durfte, lag im Ermessen der Einwanderungsbehörden, die dem Home Secretary unterstellt waren. Jeder Zuwanderer konnte durch den Home Secretary oder die zuständigen Behörden abgewiesen und auch noch später wieder wieder ausgewiesen werden, wenn eine solche Ausweisung als dem öffentlichen Interesse dienlich eingestuft wurde. Die in der Gesetzgebung von 1905 festgeschriebene Regelung, dass jeder, der nach der Rückkehr in sein Heimatland mit Verfolgung zu rechnen hatte, politisches Asyl genießen könne, war nie rechtskräftig aufgehoben worden. Mit der Gesetzgebung von 1914 und 1919 wurde sie aber faktisch außer Kraft gesetzt. Zum Grundprinzip der britischen Politik wurde es, finanzielle und rechtliche Verantwortung für Flüchtlinge und ihre Ansiedlung abzulehnen.[1251]

Noch in den 1920er Jahren bemühte sich das Board of Jewish Deputies, trotz des Acts von 1919 ein Recht auf Asyl für Flüchtlinge herzustellen. Sie blieben ohne Erfolg. Die Mitglieder des Boards argumentierten, das Asylrecht für die Opfer politischer und religiöser Verfolgung gehöre zu den großen Errungenschaften des Landes, und als solche solle es nicht noch weiter eingeschränkt werden.[1252] Solche Verweise auf die rechtliche Tradition des vergangenen Jahrhunderts hatten jedoch ihre Kraft verloren. Der Home Secretary der Labour-Regierung, John Robert Clynes, brachte die Haltung gegenüber Flüchtlingen am Ende der Dekade auf den Punkt: Schon immer habe es sich beim Asylrecht lediglich um das Recht eines souveränen

[1250] Horatio Bottomley, Hansard, HC Deb. Vol. 114, April 15, 1919, Sp. 2762. Bottomley gab neben „John Bull“ zahlreiche Zeitungen heraus, keine davon wurde aber ein finanzieller Erfolg. 1909 musste er sich Prozess wegen des Verdachts auf Betrug vor Gericht verantworten, wurde aber freigesprochen. In einem weiteren großen Betrugsprozess scheiterte er allerdings 1922 und musste in der Folge auch seinen Sitz im Parlament aufgeben.

[1251] Vgl. Ari Joshua Sherman, *Island Refuge. Britain and Refugees from the Third Reich*, 1933-1939, Ilford 1994, S. 222.

[1252] J.M. Rich to Robert Gower, 1. Juni 1927, Records of the Board of Deputies of British Jews, E3/79, GLRO, zit. n. Knox/Kushner, *Refugees in an Age of Genocide,* S. 64.

Staates gehandelt, einem Flüchtling Asyl zu gewähren, wenn der betreffende Staat dies als gerechtfertigt ansähe. Auch in Zukunft könnten deswegen einzelne Flüchtlinge eine wohlwollende Erwägung ihres jeweiligen Falls erwarten. Darüber hinaus sei aber festzuhalten, dass die Zahl aller Fremden strengen Beschränkungen unterworfen bleiben müsse. Wohnungsnot und Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, sei das Hauptziel jeder Regierung. Dahinter müssten die Interessen aller Zuwanderer, auch der Flüchtlinge, zurückstehen. „In other words, the question of alien immigration is now indissolubly bound up with other broad questions of national domestic policy."[1253]

Tatsächlich gingen die Einwanderungszahlen in der Nachkriegszeit deutlich zurück. Die Regierung präsentierte diese Tendenz als eine natürliche, von der Politik unbeeinflusste Entwicklung. „Alien immigration itself has practically ceased in the way that took place 20 or 30 years ago. Aliens are coming, of course, in certain numbers to the country; but we do not now get immigrant ships coming full of alien immigrants as in the old days," bemerkte der Home Secretary der Labour-Regierung, Henderson, Mitte der 1920er Jahre.[1254] Hendersons Erklärung verschleierte die Tatsache, dass dieser Rückgang der Einwanderung das Ergebnis einer restriktiven, gezielten Politik war. Niemand konnte mehr behaupten, Großbritannien sei ein Zufluchtsort ohnegleichen für Flüchtlinge und Verfolgte in Europa. Obwohl die Einwanderungszahlen deutlich zurückgingen außerdem von der Zahl der auswandernden „aliens" deutlich übertroffen wurden, hatte sich der politische Sprachgebrauch stark gewandelt. Großbritannien war kein Einwanderungsland, freie Zuwanderung und Schutz von Flüchtlingen kein ideeller Wert mehr. Während eine entsprechende Politik zwischen 1880 und 1914 zwar angestrebt wurde, aber immer noch die Tradition des „Zufluchtslandes" im öffentlichen und politischen Sprachgebrauch das Bild Großbritanniens als einem offenen Asylland aufrecht erhielt, sprach man nach 1919 ganz offen vom Ende der toleranten, humanitären Eiwanderungspolitik. Hatten Rechtswissenschaftler im Jahr 1905 noch im Selbstverständnis des vergangenen Jahrhunderts festgehalten, „[t]he Right of

[1253] J. R. Clynes to Avigdor Goldsmid, 26. Februar 1930, E 3/80, GLRO, zit. n. Knox/Kushner, *Refugees in an Age of Genocide,* S. 65.

[1254] Henderson, 8. Mai 1924, BD E 3/77, GLRO, zit. n. Knox/Kushner, *Refugees in an Age of Genocide,* S. 65.

Asylum is writ in characters of fire on the tablets of our Constitution“,[1255] musste der *Manchester Guardian* 1927 feststellen, dass die mittlerweile existierenden Kontrollen und Zuwanderungsbeschränkungen wohl noch vor kurzer Zeit als völlig “unEnglish” betrachtet worden seien.[1256] Wer in den 1920er Jahren noch einen liberalen Umgang mit Zuwanderung oder gar ein Recht auf Asyl forderte, gehörte zur Minderheit. Die Politik der geschlossenen Tür traf insbesondere zwei Flüchtlingsbewegungen: Die in den Kriegs- und Nachkriegsjahren aus Russland fliehenden Zivilisten und Armeeangehörigen, die von Bürgerkrieg und Revolution vertrieben worden waren, und die Opfer des Völkermordes der türkischen Nationalisten an den Armeniern.

[1255] Elias/Sibley, *The Aliens Act and the Right of Asylum*, zit. n. M. J. Landa, *The Alien Problem and Its Remedy*, London 1911, S. 261.

[1256] zit. n. Knox/Kushner, *Refugees in an Age of Genocide,* S. 65.

3.2 Russische Flüchtlinge

3.2.1 Antirussische und antibolschewistische Einwanderungspolitik nach dem Krieg

Politische Flüchtlinge aus Russland waren schon im 19. Jahrhundert nach Großbritannien gekommen. Wie beispielsweise der Schriftsteller und Publizist Alexander Herzen im Jahr 1852 ließen sie sich für eine kürzere oder längere Zeit in London nieder.[1257] Ende des Jahrhunderts hatte dann eine große Wanderungsbewegung aus Russland eingesetzt, sie bestand zu einem Großteil aus russischen Juden, die sich im Londoner East End ansiedelten. Die Flüchtlingsbewegung war aber nicht in erster Linie mit Bezug auf die Staatsangehörigkeit, sondern auf die Religion und „Rasse“ der Migranten diskutiert worden.[1258] Die Einwanderung vor der Jahrhundertwende wurde als eine „jüdische“ Wanderungsbewegung gesehen, und auch in einem Rahmen verhandelt, der weniger antislawisch als vielmehr antisemitisch geprägt war. „People of any other nation, after being in England for only a short time, assimilate themselves with the native race and by and by lose nearly all their foreign trace. But the Jews never do. A Jew is always a Jew.”[1259] Religiöse und rassische Merkmale, die angeblich damit verbundenen charakterlichen und körperlichen Zugehörigkeitsmerkmale der Einwanderer und ihre Auswirkungen auf die britische Wirtschaft bestimmten den Verlauf der Einwanderungsdebatte.

Mit Kriegsbeginn und wegen der russischen Revolution flohen zahlreiche jüdische, aber auch viele nichtjüdische Russen und wurden in London, Manchester und anderen Städten ansässig, wo sie ohne besondere öffentliche Aufmerksamkeit oder Beobachtung lebten. Durch den Kriegsverlauf wurden dann aber auch sie zu unerwünschten Fremden: Nach der Revolution und den sozialen Umwälzungen in Russland hatten viele von ihnen keinen Zugriff mehr auf ihr Vermögen. Sie waren mittellos, „destitute“ und auf staatliche Unterstützung angewiesen. Sie gehörten dadurch zur Klasse der „undesirable aliens“, wurden von Unbeachteten zu

[1257] Zur politischen Auswanderung aus Russland und ihren Zentren siehe Martin A. Miller, *The Russian Revolutionary Emigres 1825-1870*, Baltimore 1986.

[1258] Vgl. Kapitel 3 dieser Arbeit und Garrard, *English and Immigration*, Appendix I, sowie Holmes, *John Bull‘s Island,* S. 45ff.

[1259] *East London Advertiser*, 6. Mai 1899, zit. n. Holmes, *John Bull‘s Island*, S. 68.

Unerwünschten.[1260] Die meisten von ihnen hatten während des Krieges, ebenso wie andere Ausländer, noch Arbeit in den Munitionsfabriken finden können. Mit dem Kriegsende wurden allerdings auch die Munitionsfabriken geschlossen. Nach 1918 stieg die Zahl der Arbeitslosen auch unter den Russen beträchtlich an, sie wurden zur Konkurrenz um Arbeitsplätze und Wohnraum, besonders für Kriegsheimkehrer und die Frauen, die während des Krieges zum ersten Mal einen Platz im Erwerbsleben gefunden hatten: „[The Russians] are becoming and will continue to become destitute; faced with starvation many will become disaffected and discordant elements mingling with the hundreds of thousands of our own unemployed," befand das Foreign Office nüchtern. Es sah die Regierung aber in keiner Weise in der Verpflichtung, die Lage der Russen zu verbessern.[1261] Das Labour Department lehnte es ab, den russischen Flüchtlingen durch gezielte Fördermaßnahmen Arbeit zu verschaffen. Wegen der wirtschaftlichen Depression bisher nicht gekannten Ausmaßes und der hohen Arbeitslosenquote unter der britischen Bevölkerung sei die Regierung trotz ihres guten Willens nicht in der Lage, den Flüchtlingen Arbeitsplätze zu vermitteln.[1262] Die russische Regierung hatte zwar eine Summe von zwei Millionen Rubel als Hilfe für russische Mittellose und Flüchtlinge zur Verfügung gestellt. Nach dem Machtwechsel gab es aber niemanden mehr, der berechtigt gewesen wäre, auf diese Mittel zuzugreifen. Die Gelder blieben bei einer britischen Bank eingefroren und bis zur Anerkennung der neuen russischen Regierung nutzlos.[1263] Russen ohne Vermögen, egal wie lange sie sich schon in Großbritannien aufhielten, hatten daher kaum eine Möglichkeit, sich aus Armut und der Abhängigkeit von Unterstützungsleistungen zu befreien.

Diese unsichere Lage verschlechterte sich politisch noch durch den im Verlauf der russischen Revolution erstarkenden Antibolschewismus. Eine beinahe paranoide Furcht vor allem, was kommunistisch oder bolschewistische Assoziationen weckte, verstärkte die in den Debatten um eine angemessene Einwanderungspolitik ohnehin schon prominente Fremdenfeindlichkeit. Russische Flüchtlinge und Ausländer waren

[1260] PRO, T 1/12505/11476/20, Foreign Office, Destitute Russians in UK, 22. März 1919. The Position of Russians in Great Britain. A Report of the Central Russian Committee.

[1261] Ebd.

[1262] PRO, LAB 2/868/IL 124/1921, Labour Department to Director of International Labour Office, Oktober 1921.

[1263] PRO, T 1/12505/11476/20, Foreign Office, Destitute Russians in the United Kingdom, 21. März 1919.

nicht nur Konkurrenz um knappe Löhne und Arbeitsplätze, sondern potentielle Träger und Verbreiter des russischen Bolschewismus. Da viele der Russen im Londoner East End eben auch Juden waren, vermischten sich Antibolschewismus und Antisemitismus, sie wurden zu schwerwiegenden Argumenten in der Auseinandersetzung um die russische Einwanderung: 1919 erklärte beispielsweise ein Beamter des Home Office gegenüber einer jüdischen Wohlfahrtsorganisation, der Aliens Act von 1919 sei hauptsächlich notwendig gewesen „to keep out Russians". Die Regierung habe Untersuchungen angestellt „with regard to Bolshevism, and they found out that so many Jews were mixed up with it, that they had decided to keep them out."[1264]

Konsequenterweise durfte ab 1918 nicht mehr einreisen, wer mit einem Ausweis ausgestattet war, den die bolschewistische Regierung ausgestellt hatte. Die Einreise nach Großbritannien, die Durchreise durch britisches Gebiet und auch die Einreise in die Kolonien und Dominions wurde den Inhabern solcher Pässe verboten.[1265] Schon 1917 hatte sich Foreign Secretary Balfour ganz deutlich dagegen ausgesprochen, russische Flüchtlinge in das Land zu lassen: „Save in exceptional cases, aliens fleeing from Russia cannot be allowed to take refuge in the United Kindgom."[1266] Ausnahmen davon wurden nur in sehr wenigen Fällen gemacht, unter anderem für einige wenige Offiziere der Weißen Armeen, die gemeinsam mit den Briten in Russland gekämpft hatten. Beispielhaft für diese stark antirussische Einwanderungsolitik ist die Geschichte des Capitain S. Goloubitsky, der für seine Eltern, den General Alexander Goloubitsky, sowie dessen Frau und ihre Tochter, Asyl in Großbritannien suchte. Goloubitsky selbst war bereits in London ansässig und konnte glaubhaft versichern, sowohl seine Eltern als auch seine Schwester unterstützen und im Notfall auch finanziell versorgen zu können. Bei der Familie hätte es sich also nicht um „destitute aliens" gehandelt, sie wäre weder auf Unterstützung durch den Staat noch auf Wohlfahrtsorganisationen angewiesen

[1264] Haldane Porter in: Minutes of the Gentlemen's Committee of the Jewish Association for the Protection of Women and Children, 24. Juni 1919, zit. n. Knox/Kushner, *Refugees in an Age of Genocide,* S. 75. Der Begriff des „undesirable alien" wurde nach dem Krieg eine immer breitere Kategorie. Er schloss nicht nur osteuropäische Juden ein, sondern auch Russen und Asiaten, die, obwohl Subjekte des Empire, durch legislative Maßnahmen an der Einreise gehindert wurden. Vgl. Paul B. Rich, *Race and Empire in British Politics*, Cambridge [2]1990, Kap. 5, 6 und 7.

[1265] PRO, HO 144/13339/332758/109, Foreign Office, Haldane Porter. Russians holding documents issued by Bolshevik Government – admission to UK and colonies, 24. Juli 1918.

[1266] PRO, HO 45/11068/374355/1a, Foreign Office, Russian refugees seeking to enter UK, 28. Dezember 1917.

gewesen. Trotzdem lehnte das Home Office das Einreisegesuch ab. Russische Flüchtlinge sollten kein Asyl erhalten, auch unabhängig von ihrer materiellen Lage. Home Secretary und War Office waren nicht bereit, eine Ausnahme von dieser Politik zu machen. Auch nach mehreren Anhörungen und Gesuchen, in denen Goloubitsky nachdrücklich seine finanzielle Lage und die Situation seiner Familie schilderte, erhielten die Goloubitskys keine Einreisegenehmigung.[1267] Ähnlich wurde mit Flüchtlingen verfahren, die auf Schiffen aus dem russischen Kriegsgebiet nach Großbritannien gelangt waren. Als im April 1919 ein Schiff mit 19 russischen Flüchtlingen landete, die ein britisches Visum in ihren Papieren nachweisen konnten, setzte das Home Office alles daran, um solche ungenehmigten Landungen in Zukunft unmöglich zu machen. Ab jetzt, so die Ankündigung des Home Office, sollten Schiffe, die Passagiere ohne britische Papiere an Bord hatten, erst gar nicht mehr in die Häfen gelassen werden.[1268]

Diese harte Politik des Home Office war umstritten. Im März 1920 entwickelte sich um 200 Flüchtlinge aus Archangelsk eine Debatte, die die grundsätzlichen Fragen nach Asyl und Schutz von Flüchtlingen wieder aufwarf. Die Flüchtlinge befanden sich in einem Flüchtlingslager in Norwegen, und das Foreign Office hatte sich der Bitte des russischen Generals Miller angeschlossen, den Flüchtlingen „on the ground of humanity“ Asyl zu geben.[1269] Britische Truppen hatten gemeinsam mit den russischen Streitkräften in der Gegend um Archangelsk gegen die Bolschewisten gekämpft, und das Foreign Office leitete daraus eine moralische Verpflichtung ab, den Flüchtlingen auch jetzt zu helfen. Sollte sich herausstellen, dass sie in keinem anderen Land Asyl erhalten könnten, dann müsse Großbritannien Verantwortung für die Russen übernehmen. Das Foreign Office gab gleichzeitig auch zu bedenken, dass eine Aufnahme der Flüchtlinge es deutlich schwerer machen würde, den bisherigen harten Kurs in der Flüchtlingspolitik aufrechtzuerhalten. Habe man erst einmal die bisher geltenden Einwanderungshindernisse beseitigt, dann seien weitere Ausnahmen abzusehen. Die Flüchtlinge aus Archangelsk

[1267] PRO, HO 45/11068/374355/107, War Office, Goloubitsky (and family) desire to come to this country, 24. April 1920.

[1268] PRO, HO 45/11068/374355/104, H. M. Inspector under the Aliens Act. Russian refugees per SS „Lomonosoff“, 21. April 1920.

[1269] General Evgeny Miller hatte sich während der Revolution selbst zum Generalgouverneur Nordrußlands ernannt, im Mai 1919 war er dann zum Oberbefehlshaber der Weißen Truppen in der Region gemacht worden. In Archangelsk, Murmansk und Olonets wurden seine antibolschewistischen Einheiten von der Entente unterstützt, hauptsächlich von britischen Truppen.

aufzunehmen, könne so einen Präzedenzfall schaffen, durch den Russen in Zukunft immer öfter Asyl finden würden. Trotz dieser Bedenken schlug das Foreign Office vor, das War Office solle ein Flüchtlingslager speziell für die Flüchtlinge aus Archangelsk eröffnen und sich dort um eine angemessene Versorgung der Offiziere und Soldaten kümmern, die gemeinsam mit den britischen Truppen in Nordrußland gekämpft hatten. Unter diesen Umständen könne eine Ausnahme von der sonst geltenden Regel gemacht werden, keine russischen Flüchtlinge ins Land zu lassen. Gleichzeitig könne man doch den ehemaligen Verbündeten Schutz gewähren.

Der Vorschlag des Foreign Office klang zwar wie eine Rückbesinnung auf humanitäre Einwanderungstraditionen. Bei den Flüchtlingen aus Archangelsk im norwegischen Lager handelte es sich aber lediglich um einen einzigen Schiffstransport, der aus gerade einmal 96 Flüchtlingen bestand. Später sollten darauf noch einmal ungefähr 100 Flüchtlinge aus demselben Lager folgen. Die Debatte drehte sich also um knapp 200 Flüchtlinge, ein Bruchteil der Zahl der belgischen Flüchtlinge, die nur wenige Jahre vorher aufgenommen worden waren. Und obwohl das Foreign Office wiederholt darlegte, dass die Angehörigen der Weißen Truppen wegen ihrer gemeinsamen militärischen Aktionen mit den Briten nicht im eigentlichen Sinne als Aliens verstanden werden könnten, blieb das Home Office bei seiner Linie. Auch für die Flüchtlinge aus Archangelsk konnte keine Ausnahme von der strikten Politik gemacht werden: grundsätzlich wurden keine russischen Flüchtlinge ins Land gelassen.[1270]

Die wenigen Abweichungen von dieser Politik wurden in der Regel für solche Flüchtlinge gemacht, die eine britische Familie besaßen, die versorgt werden musste. Das betraf in erster Linie Russen, die schon vor dem Krieg in Großbritannien gelebt hatten und unter der Konvention von 1917 nach Russland zurückgekehrt waren.[1271] Unter ihnen war Julius Broder, ein russischer Flüchtling, der in der Blythe Street in Bethnal Green in London wohnhaft geworden war. 1917 hatte er das Land verlassen müssen, drei Jahre später, nach dem Krieg, wollte er zu seiner Familie zurückkehren. Broder führte zu seinen Gunsten an, dass seine Frau britische Staatsbürgerin war und gemeinsam mit ihm zwei Kinder hatte. In Russland hatte Broder auf der Seite der Weißen gegen die revolutionären Armeen gekämpft. Kurz

[1270] PRO, HO 45/11068/374355/94, Foreign Office, Refugees from Russia. Admission into UK, 30.März 1920.

[1271] PRO, HO 45/11068/374355/160, Foreign Office, British Refugees from Baku, 18. Dezember 1920.

bevor die Bolschewisten Odessa einnahmen, wandte Broder sich an die britischen Behörden und bat um einen Pass. Damit konnte er gemeinsam mit einer größeren Anzahl Briten, die von ihrer Armee evakuiert wurden, nach Konstantinopel fliehen. Als er den von der Menge der Flüchtlinge völlig überforderten Behörden gegenüber erwähnte, aus London zu kommen, erhielt er einen Pass und wurde sogar als britischer Staatsbürger behandelt. Mit einigen anderen russischen und den britischen Flüchtlingen gelangte er nach Konstantinopel, von dort wurden die Flüchtlinge mit einem britischen Schiff nach London evakuiert. In Großbritannien angekommen, musste sich Broder zwar bei der Polizei und der Registrierungsbehörde melden und seinen Pass wieder abgeben, durfte aber im Land bleiben. Ähnlich wie im „Fall Broder“ wurden auch Ausnahmen für andere sogenannte „Konventionsflüchtlinge“ gemacht, die britische Familien hatten. Dahinter standen finanzielle Überlegungen: Die Familien der „Konventionsflüchtlinge“ mussten vom Staat bzw. dem „Russian Dependants Committee“ unterhalten werden, wenn ihre Ernährer nicht zurückkehrten. Ließ man sie aber wieder einreisen, dann waren in der Regel die Familien versorgt.[1272]

Aber auch die Flüchtlinge, die es trotz aller Hindernisse geschafft hatten einzureisen, waren und blieben „undesirable aliens“. Die Regierung bemühte sich, von der bolschewistischen Regierung Russlands eine Zusicherung zu erhalten, diese „undesirables“ und ihre Familien aufzunehmen. In der Korrespondenz des Home Office ist aber nur selten explizit von Deportation oder Ausweisung die Rede. Stattdessen wurden die erzwungenen Rückreisen der Flüchtlinge als „Repatriierungen“ bezeichnet.[1273] Das Foreign Office versicherte, ausgewiesen worden seien nur „undesirable aliens“, also „Bolschewiken“, Kriminelle oder solche Personen, die dem Dienst an der Waffe entgehen wollten. Unterstützt wurde die Regierung in ihren Bestrebungen vom Russian Delegates Committee. Dieses in London ansässige Komitee setzte sich aus Vertretern der vorrevolutionären russischen Parteien zusammen und half vornehmlich solchen Flüchtlingen, die schon vor der Revolution nach London gekommen waren und jetzt finanzielle Unterstützung

[1272] Aufgrund der Kriegssituation war es in vielen Fällen tatsächlich schwierig zu entscheiden, in welchen Fällen es sich wirklich um britische Staatsbürger handelte. Viele Bürger und Fremde waren nicht mehr im Besitz ihrer Papiere, eine Überprüfung beispielsweise von Konstantinopel aus war in fast allen Fällen unmöglich. PRO, HO 45/11068/374355/169, Foreign Office, Refugees from Odessa landed at Constantinople, 8. Januar 1921.

[1273] PRO, HO 45/11068/374355/131a, Foreign Office, Undesirable Russians in the UK, 21. Oktober 1920.

benötigten, um nach Russland zurückzukehren.[1274] Obwohl die Ausweisungen mit dem angeblichen Bolschewismus oder kriminellen Verhalten der individuellen Flüchtlinge gerechtfertigt wurden, waren alle Russen, die sich im Land befanden, „undesirables". Es blieb das erklärte Ziel der Regierung, sie alle in ihre Heimat zurückzuschicken, um die Zahl der Ausländer zu verringern: „The position is that we are only too anxious to get rid of them [Russian subjects] […] but have been unable to send them away owing to lack of transport," fasste das Foreign Office die Position der Regierung zusammen.[1275]

Insgesamt sollen sich kurzzeitig ca. 15.000 russische Nachkriegsflüchtlinge im Land aufgehalten haben, nach den vermutlich zu hoch gegriffenen Schätzungen des Foreign Office sogar 20.000.[1276] Der größte Teil von ihnen erhielt vom Home Office finanzielle Mittel, um in den Jahren 1922–23 nach Frankreich, die Balkanländer oder andere Regionen ausreisen zu können. Zurück blieben zwischen 4.000 und 5.000 Flüchtlinge, die fast alle in den Nachkriegsjahren naturalisiert wurden und in der Bevölkerung aufgingen.[1277]

3.2.2 „Relief work": Staatliche humanitäre Flüchtlingshilfe im Ausland

Obwohl die Regierung ihre Ablehnung der russischen Flüchtlinge sehr deutlich gemacht hatte, existierte nach wie vor eine Reihe staatlicher und privater Hilfsprojekte. Diese unterstützten aber nicht Flüchtlinge im Inland, sondern im Ausland. In der von Weltkrieg und Bürgerkrieg schwer getroffenen Region des

[1274] PRO, HO 144/13340/337258/165, Russian Delegates Committee Secretary, Deportation of Russian Political Emigrants, 2. Mai 1919. Das „Committee" gab den Ausreisewilligen finanzielle Unterstützung und verhandelte gemeinsam mit der britischen Regierung mit Russland über die Möglichkeiten einer Rückkehr der Emigranten.

[1275] PRO, HO 144/13339/332758/113, Foreign Office, Repatriation of British Subjects from Russia, 2. September 1918.

[1276] Die einzige größere Gruppe waren Flüchtlinge, die auf britischen Schiffen aus Murmansk evakuiert worden waren, nachdem Archangelsk an die Bolschewisten gefallen war. Die meisten von ihnen gehörten zur zivilen Bevölkerung, der kleinere Teil bestand aus Angehörigen der Armee.

[1277] Simspon, *Refugee Problem,* S. 82, S. 339, vgl. auch Tatiana Schaufuss, „The White Russian Refugees", in: *Annals of the American Academy of Social and Political Science* 203 (1939), S. 45-54. Nicht nur russische, auch britische Flüchtlinge aus dem russischen Kriegsgebiet wurden bei ihrer Landung sorgfältig überprüft. Wer einreisen wollte, musste zweifelsfrei nachweisen können, wirklich die britische Nationalität zu besitzen. Die Migrationsbehörden in den Einreisehäfen wurden dafür verantwortlich gemacht, dass ausschließlich britische Staatsbürger die Schiffe aus Russland verließen und an Land gingen: PRO, HO 45/11068/374355/160, Foreign Office, British Refugees from Baku, 18. Dezember 1920.

Nahen und Mittleren Osten gab es viele Orte, an denen humanitär begründetet Hilfsaktionen für Kriegs- und Hungerflüchtlinge benötigt wurden. Die Regierung unterstützte Flüchtlinge durch Essenslieferungen und förderte zahlreiche Hilfsorganisationen finanziell. Das geschah unter deutlich geringerer medialer Anteilnahme, als es in den Jahren der Hilfe für die belgischen Flüchtlinge gegeben hatte. Ein großer Teil der Hilfe wurde von der Armee organisiert. Sie arbeitete mit Wohltätigkeitsorganisationen wie dem „Russian Relief Committee“ und Vertretern der ehemaligen russischen Regierung zusammen, um Flüchtlingen in Konstantinopel und an anderen Städten, in sich viele Hilfsbedürftige gerettet hatten, materiell und strukturell zu helfen.

Seit dem Waffenstillstand waren für „Relief Work“ in Russland kontinuierlich finanzielle Unterstützung und praktische Flüchtlingshilfe vor Ort geleistet worden. Dem „British Committee of the Red Cross“, das unter anderem in Konstantinopel tätig war, waren im April 1920 50.000 GBP zur Verfügung gestellt worden, um Nahrungsmittel und Unterkünfte bereitzustellen. Im Herbst 1920 waren 400.000 GBP im Haushalt notiert, die nach dem Waffenstillstand allein für die Versorgung russischer Flüchtlinge ausgegeben worden waren. Zu einem Teil handelte es sich bei diesen Flüchtlingen um Zivilpersonen, die durch die militärischen Auseinandersetzungen aus ihren Dörfern vertrieben worden waren. Dazu kamen die Reste der zerschlagenen antibolschewistischen Armeen, die gemeinsam mit den alliierten Truppen auf der Krim und in Südrußland gekämpft hatten. Viele Soldaten waren vor den bolschewistischen Truppen nach Zypern, Ägypten und Lemnos geflohen, ohne sich dort selbst versorgen zu können. Zuwendungen aus der britischen Kriegskasse sollten den Hunger unter den Flüchtlingen lindern. In Archangelsk und Murmansk sorgten britische Truppen mit finanzieller Unterstützung aus London für notleidende Russen, Nahrungsmittel und Kleidung wurden importiert, um die Flüchtlinge und die Zivilbevölkerung, die im Winter 1918 von der Außenwelt abgeschnitten waren, am Leben zu erhalten.[1278] Private Wohltätigkeitsorganisationen hatten zusätzlich noch einmal 470.000 GBP für Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte bereitstellen können.[1279] Für ein Land „burdened like ours“ seien das keine kleinen Summen, erklärte der spätere Premierminister Neville Chamberlain im März 1922 im

[1278] Hansard, HC Deb. Vol. 133, 21. Oktober 1920, Sp. 1089-91, Reconstruction and Relief: Expenditure.

[1279] Vgl. Hansard, HC Deb. Vol. 151, 17. März 1922, Sp. 2545-626.

Parlament. Man brauche sich durchaus nicht hinter Ländern wie den Vereinigten Staaten zu verstecken, was die Wohltätigkeits- und Hilfsarbeit im Ausland anginge.[1280] Bis Mitte des Jahres 1922 war der Betrag, der von staatlicher Seite für die Versorgung russischer Flüchtlinge bereitgestellt worden war, auf 1,3 Millionen GBP angewachsen. In seinen Erinnerungen an die Kriegs- und Nachkriegsereignisse schreibt Winston Churchill sogar, allein im Jahr 1919 habe man 100 Millionen GBP für die Weißen Truppen in Russland ausgegeben.[1281]

1922 stellten britische Militärärzte fest, dass sich im Inneren Russlands eine Typhusepidemie ausbreitete, für die die unterernährten Flüchtlinge besonders anfällig waren.[1282] Daraus entstand ein weiterer Schwerpunkt der britischen Flüchtlings-Hilfspolitik im Ausland: Die Regierung stellte Gelder bereit, um die Ausbreitung der Krankheit, die in der kriegsgeschwächten Bevölkerung in Russland und Polen viele Opfer forderte, zu bekämpfen.[1283] Der Grund für die schnelle Bereitstellung von Mitteln lag auch in der Angst begründet, nach Westen ziehende Flüchtlinge könnten den Typhus mit nach Europa bringen. Sie und die anderen „Displaced Persons“ mussten deswegen dringend noch in Russland aufgefangen und behandelt werden. Das Rote Kreuz arbeitete zu diesem Zweck mit Hilfsorganisationen aus Großbritannien und anderen europäischen Ländern zusammen, um eine Ausbreitung der Typhusepidemie zu verhindern. Außerdem schickte das Rote Kreuz europäische Ärzte in die Krisenregion, um in Flüchtlingslagern die Kranken zu isolieren. Eine Ausbreitung der Krankheit nach Westen sollte unbedingt verhindert werden.[1284] In diesem Vorgehen wird einmal mehr die politisch-sanitäre Seite von Flüchtlingshilfe deutlich. Diese Arbeit hatte zwar auch humanitäre Aspekte, letztlich war sie aber doch ein Nebeneffekt der notwendigen Eingrenzung des Typhus im Osten. Die Idee eines „cordon sanitaire“, der im Osten geschaffen werden musste, um den Westen vor epidemischen

[1280] Chamberlain, Hansard, HC Deb. Vol. 151, 17. März 1922, Sp. 2622.

[1281] Winston Churchill*, The World Crisis. The Aftermath,* London 1929, Bd. 4, S. 256, Memorandum vom 15. September 1919.

[1282] Vgl. Gennadii Kornilov, „Refugees in the Urals Region, 1917-25“, in: Baron/Gatrell (Hg.), *Homelands,* S. 156-178, hier S. 175.

[1283] Hansard, HC Deb. Vol. 151, 17. März 1922, Sp. 2545-626*.*

[1284] Der amerikanische Präsident Herbert Hoover erklärte, „the pestilence had begun to move westward like a prairie fire“, zusammen mit der Flüchtlingsbevölkerung. Zit. n. Peter Gatrell, „War, Population Displacement and State Formation in the Russian Borderlands, 1914-1924“, in: Baron/Gatrell (Hg.), *Homelands*, S.10-34, hier, S. 25.

Krankheiten, aber auch vor der „Infektion“ durch den Bolschewismus und den anderen Übeln des Ostens zu schützen, fand in den 1920er Jahren überall in Europa breite Unterstützung.[1285]

Neben den finanziellen Hilfsleistungen setzte sich die Regierung auch in Gesprächen mit der sowjetischen Regierung für das Schicksal der Flüchtlinge ein. Besondere Dringlichkeit bekamen diese Verhandlungen, nachdem die Weißen Truppen unter General Denikin, der im Laufe des Jahres 1918 noch Erfolge gegen die sowjetischen Truppen verzeichnen konnte, im Frühjahr 1919 aus dem Kaukasus und der Don-Region zurückgedrängt worden waren. Vor allem die Kosakentruppen, die Denikin unterstützt hatten, waren der sowjetischen Regierung ein Dorn im Auge. Sie plante, die Kosaken aus der Don-Region zu entfernen, um sie durch ein „gesünderes Element“ zu ersetzen.[1286] Britische Truppen, die General Denikins Vormarsch auf Moskau unterstützt hatten, organisierten die Vergabe von Hilfsgütern in der Don-Region. Sie kümmerten sich um die Versorgung der Zivilpersonen und Armeeangehörigen, die nach dem Rückzug der Truppen auf der Flucht waren. Armee und Foreign Office versuchten, durch militärische Präsenz zu verhindern, dass die Rote Armee die zerstreuten Armeeteile und die sie begleitende Zivilbevölkerung angriff. „In order to secure […] the lives of the large number of Russian soldiers and refugees, officers, women and children, who are now huddled together in the Crimea” führte das Foreign Office außerdem Verhandlungen mit der bolschewistischen Regierung, um sie zu überzeugen, die sich zurückziehenden Teile der Weißen Truppen unbehelligt zu lassen und auf Gewalt gegen die Zivilbevölkerung zu verzichten. „[W]e shall do all that is possible, through the agency of our Mission, to prevent […] all the people being massacred before the arrangements are completed."[1287]

3.2.3 „A starving mass of humanity“: Privat initiierte Flüchtlingshilfe im Krisengebiet

Zum vorläufigen Endpunkt vieler Flüchtlingsbewegungen in Südrußland wurde Konstantinopel, die ehemalige Hauptstadt des osmanischen Reichs. Im Herbst 1920 suchten nach den Evakuierungen von Armeeteilen und Zivilisten Zehntausende dort

[1285] Ebd., S. 20.

[1286] Ebd. S. 21. Zur Rolle der Kosaken im russischen Bürgerkrieg auch Evan Mawdsley, *The Russian Civil War*, Boston 1987, S. 85-98.

[1287] Hansard, HC Deb. Vol. 128, 20. April 1920, Sp. 194-5.

Zuflucht. Viele dieser Flüchtlinge wurden in Internierungslagern in der Stadt untergebracht, das betraf vor allem die Reste der zarentreuen Truppen. Sie sollten dort in Einsatzbereitschaft bleiben, um so schnell wie möglich wieder an eine der Fronten in Russland zurückkehren zu können. Diese Lager waren allerdings schnell hoffnungslos überfüllt, und den Alliierten wurde immer klarer, dass die Lage der zaristischen Armeen, ja der antibolschewistische Kampf überhaupt, aussichtslos war. Man konnte nicht davon ausgehen, dass die Soldaten in den Lagern noch einmal in die Auseinandersetzung würden eingreifen können.

Allein 130.000 Soldaten der geschlagenen Armee General Wrangels waren mit ihren Angehörigen auf britischen Schiffen von der Krim nach Konstantinopel gebracht worden.[1288] Es fehlte ihnen an Lebensmitteln, an Unterkunft, Kleidung und medizinischer Versorgung, eigentlich an allen Notwendigkeiten des täglichen Lebens. Außerdem war die Türkei schon mit ihrem eigenen Flüchtlingsproblem nach dem griechisch-türkischen Bevölkerungsaustausch mehr als überfordert. Der britische Hochkommissar Sir Horace Rumbold, der sich im Jahr 1920 in Konstantinopel aufhielt, berichtete im Dezember in einem Brief an König Georg V., die Straßen der Stadt seien überfüllt mit

> „famished and utterly demoralised Russians who are a danger to the security and the health of the town. […] The conditions in which many of these unfortunate Russians travelled from the Crimea here defy description. The episode is more than depressing. Many of the Russians seem incapable of helping themselves.“[1289]

Die Alliierten fürchteten auch hier die Ausbreitung von Typhus und anderen Epidemien. Daher mussten viele Flüchtlinge auf den Schiffen bleiben, mit denen sie die Stadt erreicht hatten. Im November 1920 fuhren über 60 Schiffe auf dem Marmarameer hin und her, auf denen über 120.000 Personen zusammengedrängt worden waren, die wegen möglicher Seuchengefahr nicht an Land kommen durften.[1290] Hilfsorganisationen aus allen Ländern Europas zeigten sich entsetzt über das Schicksal der Passagiere.

General Charles Harington, der Kommandant der britischen Truppen am Schwarzen Meer, war angesichts der unbeschreiblichen Armut und Not der

[1288] Marrus, *Die Unerwünschten*, S. 70.

[1289] Zit. n. Martin Gilbert, *Sir Horace Rumbold. Portrait of a Diplomat, 1869-1941,* London 1973, S. 231.

[1290] Ebd., S. 232. Rumbolds Frau war besonders betroffen vom Schicksal der Flüchtlinge und führend an der britischen Hilfe für die Russen beteiligt.

Flüchtlinge fassungslos, wie er später beschrieb. Erschüttert von der aussichtslosen Lage der Russen beschlossen Harington und die ihm unterstellten Soldaten, auf eigene Faust die Flüchtlinge zu unterstützen. Harington schloss sich den Hilfsbemühungen der französischen Armee an. Er organisierte Soforthilfe für die Flüchtlinge an Bord der Schiffe, beschaffte Nahrung und Kleidung. Die erste Ausgabe von Suppe an die Passagiere eines Flüchtlingsschiffes betreute Harington persönlich: „I went myself amongst the ships to see the conditions, a sight I can never forget, […] a starving mass of humanity.“[1291] Seine Truppen bauten eigene Bäckereien auf, um die Flüchtlinge zu versorgen, organisierten Decken, Betten, Zelte, Nahrungsmittel, und vermittelten leer stehende Baracken und Militärkrankenhäuser an die französischen Hilfsorganisationen. „We must act as England would expect us to act“, befand Harington. Die britische Regierung unterstützte seine Bemühungen mit 20.000 GBP.

Harington rief schließlich sogar eine private Hilfsorganisation in Konstantinopel ins Leben, den „British Russian Relief Fund“, der im Kreis der in Konstantinopel anwesenden Briten Geld und materielle Hilfsgüter sammelte, und selbst in der Flüchtlingsarbeit praktische Hilfe leistete. Die anwesenden Ehefrauen der Diplomaten, Konsuln und Militärs engagierten sich in der Flüchtlingshilfe, holten Kinder von Bord der Schiffe, um sie zu baden und verteilten Nahrungsmittel. Angesichts der Zustände auf den Schiffen war die Gefahr einer Epidemie allgegenwärtig: „[T]he majority are covered with lice and vermin and it seemed to me that nothing but a miracle could save us from a serious epidemic.”[1292] Unter der Leitung der Baroness Wrangel wurde ein Militärkrankenhaus für die medizinische Versorgung der Flüchtlinge eingerichtet, um die Ausbreitung von Krankheiten unter den Flüchtlingen zu verhindern. Wegen der großen Zahl der Hilfsbedürftigen und der Enge auf den Schiffen war das ein beinahe hoffnungsloses Unterfangen. Trotzdem wurden die Hilfsanstrengungen von allen Seiten mit großem Optimismus und persönlichem Einsatz fortgesetzt. In vielen Briefen betonte Harington die Selbstverständlichkeit seines Handelns („action in the cause of humanity“) und des humanitären Einsatzes seiner Helfer: „The British Flag has in no way been lowered in

[1291] PRO, WO 32/5726 War Office. Charles H. Harington, Report on Russian refugee situation at Constantinople, Dezember 1920.

[1292] Ebd.

the cause of humanity."[1293] Ohne den persönlichen Eifer und die finanziellen Anstrengungen von Privatleuten wie Harington, die die britische Fahne auf diese Weise hoch hielten, wäre über die Flüchtlingshilfe Großbritanniens in Russland deutlich weniger zu berichten.

3.2.4 Staatlich unterstützte Flüchtlingslager

In den Jahren nach dem Krieg hatte das Flüchtlingsproblem in Russland unüberschaubare Dimensionen angenommen. Die Zahl der Flüchtlinge, die durch das auseinanderfallende Zarenreich zogen, war in die Millionen gewachsen. Im Jahr 1917 waren als Folge des Weltkrieges 17,5 Millionen „Displaced Persons" (darunter fielen Armeeangehörige, Kriegsgefangene anderer Nationen und Flüchtlinge) auf der Suche nach einer neuen oder ihrer alten Heimat – das entsprach mehr als 12 Prozent der gesamten russischen Bevölkerung.[1294] Über sechs Millionen davon waren zivile Flüchtlinge, die wegen der Kriegshandlungen ihre Dörfer hatten verlassen müssen, also etwa fünf Prozent der Bevölkerung. Viele von ihnen waren schon Anfang des Jahres 1917 aus ihren Dörfern und Städten vertrieben worden und mittlerweile seit mehreren Jahren auf der Flucht.[1295] Die Revolution machte weitere Millionen nach Massenvertreibungen und Kriegshandlungen heimatlos. Der darauf folgende wirtschaftliche Zusammenbruch der Jahre 1917 und 1918 führte dazu, dass zehntausende russische Arbeiter und ihre Familien dann auch aus Hunger und Verzweiflung ihre Städte und Dörfer verließen, da es weder Nahrung noch eine funktionsfähige Infrastruktur gab. Der Bürgerkrieg, die Auseinandersetzungen zwischen Roten und Weißen Truppen, die Kämpfe zwischen ukrainischen, polnischen und litauischen Truppenteilen, der sowjetisch-polnische Krieg – all diese Zusammenstöße und ihre Folgen vergrößerten die Zahl der Flüchtlinge in Russland weiter.[1296]

[1293] Ebd., vergleiche auch Haringtons Schilderung der Ankunft von 75 Flüchtlingsschiffen in Konstantinopel in seinen Memoiren. Charles Harington, *Tim Harington Looks Back*, London 1940, S. 101f.

[1294] Gatrell, „War, Population Displacement and State Formation in the Russian Borderlands, 1914-1924", S. 10.

[1295] Peter Gatrell, *A Whole Empire Walking: Refugees in Russia during World War I,* Bloomington 1999, S. 3.

[1296].Das Vorgehen der russischen Armee selbst vermehrte die Zahl der Flüchtlinge. Dörfer in der Nähe der Front wurden geräumt, auch gegen den Willen ihrer Bewohner, und ihre Häuser und Äcker verwüstet. Im Januar 1921 waren immer noch 3,57 Millionen Flüchtlinge als solche in Russland registriert, dazu kamen 1,4 Millionen Kriegsgefangene. Ebd., S. 12 und Anm. 1.

Teile der Truppen, die nach der Niederlage General Judentischs im November 1919, nach dem Zusammenbruch der Truppen Admiral Koltschaks im Herbst 1920 und im Süden nach der Zerschlagung der Armeen Denikins und Wrangels das Land verlassen mussten, wurden in Flüchtlingslagern in Bulgarien, der Türkei und Griechenland untergebracht. Die britische Regierung finanzierte einige dieser Lager in der Annahme, es handele sich lediglich um kurzfristige Einrichtungen. Man ging davon aus, dass die Flüchtlinge nach einem zu erwartenden Zusammenbruch des Sowjetregimes in Kürze wieder heimkehren könnten. Britisch finanzierte Lager für russische Flüchtlinge gab es in Ägypten, auf Zypern, auf Lemnos und in Tuzla in der Nähe von Konstantinopel.[1297] Im Februar 1921 befanden sich fast 6.000 russische Flüchtlinge in Lagern, die von der britischen Regierung unterhalten wurden, ohne dass das Foreign Office wusste, wann und auf welche Weise man eine Auflösung dieser Lager herbeiführen konnte. Die Flüchtlinge hatten nach wie vor keine Möglichkeit, in ihre Heimat zurückzukehren, und in Europa gab es keinen Staat, der sie aufnehmen wollte.[1298] Über 10.000 GBP gab die Regierung im Jahr 1921 pro Monat für die Ernährung und medizinische Versorgung der Flüchtlinge in den Lagern aus.[1299] Obwohl sich einige wenige der Insassen durch Arbeit außerhalb der Lager selbst über Wasser halten konnten, war die große Mehrheit nach wie vor darauf angewiesen, mit Nahrungsmitteln versorgt und finanziell unterstützt zu werden.

Um die Lager schließen zu können, versuchte das Foreign Office, politischen Druck auf die Sowjetregierung auszuüben. Denn eine politische Amnestie für die Truppen hätte es zumindest für einen Teil der Flüchtlinge möglich gemacht, die Lager zu verlassen. Die Sowjetregierung bot daraufhin an, eine Untersuchungskommission in alle Lager zu entsenden, um einige Flüchtlinge auszuwählen und heimkehren zu lassen. In die Tat umgesetzt wurde dieses Vorhaben aber nie. Die Sowjetunion hatte kein Interesse daran, die Flüchtlinge

[1297] Vor allem solche Flüchtlinge, die nicht ausreichend finanzielle Mittel für die Weiterreise nach Europa aufbringen konnten, blieben in den Lagern. Das Lager in Tuzla, das 2.000 Flüchtlinge beherbergte, war von General Harington eingerichtet worden, um den Druck auf die Stadt Konstantinopel und die Gefahr einer Epidemie zu verringern. PRO, WO 32/5726 War Office. Charles H. Harington, Report on Russian refugee situation at Constantinople, Dezember 1920.

[1298] Harmsworth, Hansard, HC Deb. Vol. 138, 24. February 1921, Sp. 1169. Cecil Harmsworth bekleidete zwischen 1919 und 1922 das Amt des Under-Secretary of State for Foreign Affairs in Lloyd Georges Koalitionsregierung.

[1299] Harmsworth, Hansard, HC Deb. Vol. 142, 1. Juni 1921, Sp. 1023-4. An anderen Stellen ist davon die Rede, dass allein für die Lager in Ägypten pro Jahr eine Summe von 160.000 Pfund gerade ausreiche, um die Flüchtlinge mit dem Notwendigsten zu versorgen (Vgl. Hansard, HC Deb. Vol. 140, 12. April 1921 Sp. 892-3).

zurückkehren zu lassen, und tat daher auch nichts, um die Auflösung der Lager zu ermöglichen. Eine Ansiedlung der Flüchtlinge entweder in ihren Zufluchtsländern oder in Übersee hätte Geldmittel gefordert, die weder die britische noch die sowjetische Regierung bereit stellen wollten. Außerhalb der Lager gab es kaum Arbeitsstellen und damit auch keine Möglichkeiten, sich selbst aus der Abhängigkeit von der Lagerfürsorge zu befreien. Da es erst einmal keinen Ausweg aus dieser Situation gab, unterhielt Großbritannien die Flüchtlinge weiterhin. Bis Mitte 1922 waren schon mehr als eine Million Pfund für die Lager ausgegeben worden. Das reichte aber nur, um die allernötigsten Lebensgrundlagen zu sichern. Die Lager und die Lebensverhältnisse der Flüchtlinge gerieten dadurch in die Kritik von Befürwortern wie von Gegnern der Hilfsmaßnahmen:

> „It is an extremely harsh life and destructive of morale to keep these people doing absolutely nothing, and crowded together in a camp, and paying them just enough […] to keep them alive in that condition. […] The camps alone are a very unsatisfactory way of dealing with that matter."[1300]

3.2.5 „Moral obligation" und der Steuerzahler: Das Ende der Flüchtlingshilfe

Die humanitäre Hilfe für die russischen Flüchtlinge im Ausland war umstritten. Die britische Wirtschaft galt als instabil und schrumpfend, Wirtschaftsexperten sagten eine Rezession voraus. Nach der Niederlage der weißen Truppen hatte die Lage der Bevölkerung die British Military Mission und auch die anderen Alliierten so stark beeindruckt, dass aus Verantwortungsgefühl für die Opfer des Krieges die Flüchtlingshilfe initiiert worden war. Hungernde Flüchtlinge, verfolgte Menschen, Kinder ohne Nahrung, Kranke ohne medizinische Hilfe waren Resultat des Krieges, in den die britischen Truppen aktiv eingegriffen hatten. Da sie den Kriegsverlauf beeinflusst und später dann durch ihren Rückzug die Reste der russischen Armee und die Zivilbevölkerung ihrem Schicksal überlassen hatten, erwuchs mit dem Rückzug eine moralische Verpflichtung, den Flüchtlingen, Hungernden und Kranken Schutz und Hilfe zu geben und die Kriegsfolgen nicht zu ignorieren.[1301] Vor allem liberale Parlamentsabgeordnete forderten, Verantwortung für diejenigen übernehmen, die besonders dann auf Schutz angewiesen waren, wenn die britischen

[1300] Lord Robert Cecil, Hansard, HC Deb Vol. 151, 7. März 1922 Sp. 1123.

[1301] So zum Beispiel die Argumentation des liberalen Under-Secretary of State des Foreign Office, Cecil Harmsworth, in verschiedenen Debatten um die weitergehende Unterstützung der russischen Flüchtlinge im House of Commons.

Truppen nach und nach abzogen. Die Regierung hatte den antibolschewistischen Truppen zugesichert, den Familien der Generäle und Armeeangehörigen sei im Falle einer Niederlage der Schutz der britischen Regierung sicher.[1302] Eine derartige humanitäre Verpflichtung lasse sich nicht einfach ablegen, argumentierten die Befürworter einer aktiven Flüchtlingspolitik im Parlament.

Mit wachsendem Abstand zum Kriegsende wurde das humanitäre Engagement im Nahen Osten in Frage gestellt. Das Elend der Flüchtlinge im Ausland verlor seine Eindringlichkeit. Die Regierung sah sich Forderungen aus dem Parlament gegenüber, man müsse die Unterstützung für die Flüchtlinge mindestens in gleichem Maße kürze wie die finanziellen Hilfen für die Arbeitslosen, um die Gerechtigkeit zu wahren. Der britische Arbeitslose sei wenigstens willig, eine Arbeit zu finden, während die Flüchtlinge nur untätig in den Lagern ihre Zeit herumbrachten, ohne auf eigenen Füßen zu stehen.[1303] Schließlich sei die Verpflichtung der Regierung gegenüber dem eigenen Steuerzahler viel größer als den Flüchtlingen. Der einzig richtige Weg sei, alle Russen aus den Lagern und der Fürsorge zu entlassen und die Mittel stattdessen den britischen Notleidenden, Arbeitslosen und Kranken zur Verfügung zu stellen: „If we cannot look after our own unemployed properly, why should we support the Russian unemployed?"[1304] Die Befürworter einer solchen Politik wiesen auch auf die britischen Flüchtlinge aus Russland hin, von denen die meisten nach dem Krieg von der Armenfürsorge abhängig waren.[1305]

Am 1. Mai 1922 reagierte die Regierung auf den Druck von Seiten des Parlaments und der Öffentlichkeit. Sie übergab ihre finanzielle und administrative Verantwortung für die russischen Flüchtlinge im Nahen und Mittleren Osten an den Völkerbund. Eine finanzielle Subvention von 150.000 Pfund entband die bisherigen Verantwortlichen von allen weiteren Verpflichtungen. Mit der Weitergabe der Zuständigkeit für die Flüchtlinge an den Völkerbund verschwand auch die Erinnerung an die Intervention im russischen Kriegsgebiet aus der öffentlichen Erinnerung.[1306]

[1302] Harmsworth, Hansard*,* HC Deb. Vol. 143, 20. Juni 1921, Sp. 883.

[1303] Commander Kenworthy, Hansard, HC Deb. Vol. 143, 20. Juni 1921, Sp. 881.

[1304] Hansard, HC Deb. Vol. 140, 2. April 1921, Sp. 892-*3.*

[1305] Briant, Hansard, HC Deb. Vol. 143, 15. Juni 1921, Sp. 386.

[1306] 1922 trat auch Großbritannien dem Abkommen zur Einführung von Identitätsnachweisen für russische Flüchtlinge bei. Auswirkungen hatte das allerdings kaum, da sich nur wenige russische Flüchtlinge im Land befanden.

3.3 Armenische Flüchtlinge

Diese Verlagerung der Flüchtlingshilfe vom Inland ins Ausland, weg von Asylgewährung hin zum finanziellen Eingreifen blieb kein Einzelfall. Eine vergleichbare Verschiebung der Flüchtlingshilfe wird sichtbar, wenn man die Fluchtbewegung der Armenier in der Türkei nach dem Völkermord in der Kriegs- und Nachkriegszeit betrachtet. Eine besonders große Rolle spielten im Fall der armenischen Flüchtlinge Interessenvertretungen der Flüchtlinge und Hilfsorganisationen, die die Auseinandersetzung zwischen Wohltätigkeitsorganisationen und Staat, die Frage nach Hilfe für Flüchtlinge oder Unterstützung des eigenen Staatsvolkes, noch weit stärker zuspitzten und öffentlichkeitswirksam werden ließen.

3.3.1 Geschichte eines Völkermordes

Die strukturellen Ursachen des Völkermordes an den Armeniern können bis ins Osmanische Reich zurückverfolgt werden. Unter dem Millet-System hatten Minderheiten zumindest in gewisser Weise religiöse Toleranz und kommunale Autonomie genossen. Alle nicht-islamischen Religionen waren allerdings auch einer ständigen Diskriminierung unterworfen. „Ungläubige“ galten als zweite Klasse der Gesellschaft, wurden steuerlich benachteiligt und konnten in Regierung und Militär keine höheren Ränge bekleiden. Im 19. Jahrhundert geriet dieses Gleichgewicht zwischen Ungleichheit und Toleranz durch die zunehmende Instabilität des Osmanischen Reichs ins Wanken.[1307] Den wachsenden Einfluss europäischer Mächte im späten 19. Jahrhundert nutzten die christlichen Minderheiten, um sich mit europäischer Unterstützung für gleiche Bürgerrechte einzusetzen. Die Proklamation Abdul Hamids II. zum Sultan im Jahr 1876 beendete die kurze Periode reformistischer Bestrebungen.[1308]

Schon im Sommer 1894 zeigte sich, wie stark die Differenzen zwischen Mehr- und Minderheitsgesellschaft wirklich waren: In Samsun leisteten Armenier

[1307] Norman M. Naimark, *Flammender Hass. Ethnische Säuberung im 20. Jahrhundert*, München 2004, S. 32f. Wegen ihres Gehorsams gegenüber der Staatsmacht und ihres Erfolgs im Kunsthandwerk und im Handel galten die Armenier den Osmanen sogar als loyalstes Millet.

[1308] Im Berliner Vertrag von 1878 waren nach dem russisch-türkischen Krieg zwar armenische Bitten um Schutz vor regelmäßigen Angriffen durch Kurden und Tscherkessen von den europäischen Großmächten anerkannt und administrative Reformen des Osmanischen Reichs angemahnt worden. Anne Elizabeth Redgate, *The Armenians*, Oxford 1998, S. 270. In der Türkei wird nach wie vor die Ansicht vertreten, die Armenier selbst hätten die Türken durch ihre revolutionären Bestrebungen und Reformversuche provoziert und dadurch Schuld an ihrer eigene Vernichtung. Vgl. dazu Ronald Grigor Suny, *Looking Toward Ararat. Armenia in Modern History*, Bloomington 1993, S. 94ff.

Widerstand gegen geforderte Steuerzahlungen. Abdul Hamid ließ den Widerstand mit Gewalt zurückschlagen. Im Oktober 1895 eskalierten die Spannungen in Trapezunt an der Schwarzmeerküste, Teile der Truppen Abdul Hamids veranstalteten ein Massaker an der armenischen Bevölkerung, die blutigen Pogrome dehnten sich auf das Hochland aus.[1309] Bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges fand die Gewalt gegen die armenische Bevölkerung kein Ende; blutiger Höhepunkt waren 1909 die Massaker in der Provinz Adana, wo zwischen 15.000 und 25.000 Tote zu verzeichnen waren.[1310] In der Folge der Pogrome emigrierten zahlreiche Armenier ins Ausland, allein zwischen 1891 und 1898 waren es 12.500, von 1899 bis 1914 noch einmal 52.000, die hauptsächlich in die USA, aber auch nach Russland auswanderten.[1311] Nach der Revolution der Jungtürken im Jahr 1908, die von den Armeniern ursprünglich unterstützt worden war, gewann ein neuer türkischer Nationalismus Einfluss auf die Bevölkerungspolitik.[1312] Die Jungtürken rückten immer mehr von der Idee eines multiethnischen, osmanischen Vielvölkerstaates ab. Sie erklärten es zu ihrem Ziel, einen homogenen türkischsprachigen Raum vom Balkan bis nach Sibirien zu schaffen.[1313] Die großen christlichen Völker Anatoliens, die Griechen und Armenier, galten als Verräter und Abtrünnige.[1314]

Der Kriegseintritt des Osmanischen Reichs auf der Seite der Mittelmächte am 30. Oktober 1914 half den Minderheiten nicht. Im Schatten der internationalen Auseinandersetzungen konnten die innenpolitischen Probleme vor der Weltöffentlichkeit verschleiert werden: „The war provided a thick black velvet arras,

---

[1309] Ausführlich zu den Massakern in den 1890er Jahren siehe Christopher Walker, *Armenia. The Survival of a Nation*, London 1980, S. 136ff., 156ff.

[1310] Ebd., S. 185. Dazu kamen mindestens 15.000 Flüchtlinge, die durch das Massaker vertrieben worden waren und aus Angst vor weiterer Verfolgung nicht in ihre Heimat zurückkehrten.

[1311] Die europäischen Regierungen protestierten durch ihre Gesandten, einige Hilfsorganisationen versorgten punktuell die Opfer in den Krisenregionen und entwickelten neue Reformpläne. Konkrete politische oder militärische Unterstützung für die Armenier gab es nicht. Redgate, *The Armenians,* S. 271, zur Emigration nach Amerika siehe auch Christopher J. Walker, „Armenian Refugees: Accidents of Diplomacy or Victims of Ideology?“, in: Anna Bramwell (Hg.), *Refugees in the Age of Total War*, London 1988, S. 38-50, hier S. 39.

[1312] Viele Armenier hatten die Revolution unterstützt und sogar eine aktive Rolle in dem politischen Wechsel gespielt. Nachdem die Jungtürken („Ittihadisten“) ihr Ziel erreicht hatten, erlosch ihr Interesse an der armenischen Bevölkerung und einer möglichen Autonomie der armenischen Gebiete. Zur konstitutionellen Reform der Jungtürken und dem jungtürkischen Nationalismus siehe ausführlich Taner Akçam, *A Shameful Act: The Armenian Genocide and the Question of Turkish Responsibility*, New York 2006, Kap. 2 und 3.

[1313] Die armenischen Provinzen waren auch deshalb ein Störfaktor in diesem Vorhaben, weil über eine Expansion in den russischen Kaukasus nachgedacht wurde. Walker, „Armenian Refugees“, S. 40.

[1314] Naimark, *Flammender Hass,* S. 40f.

behind which the Young Turks could act with impunity."[1315] Der Weltkrieg wurde zur Kulisse dessen, was von der europäischen Forschung mittlerweile übereinstimmend als ein Völkermord eingestuft wird.[1316] Um Anatolien, die letzte starke osmanische Machtbasis, für die türkische Bewegung zu sichern, beschloss die Parteiführung die Deportation aller Armenier.[1317] Fast alle armenischen Männer wurden entwaffnet, viele verhaftet und gefoltert. In zahlreichen Orten begannen Deportationen und Morde. Die Bewohner der Stadt Van beschlossen angesichts von Deportationen und Massakern, ihre Stadt zu verteidigen. Nach fünf Wochen trotz schweren türkischen Feuers war Van immer noch in der Hand der Armenier.[1318]

Dieser Aufstand von Van, der in Europa schnell bekannt wurde und die Armenier zu Helden im Kampf gegen das Osmanische Reich machte, wurde zum Vorwand für die Deportation fast des gesamten armenischen Volks in die Wüstengebiete jenseits des Euphrats.[1319] Die meisten überlebten die Reise nicht. Männer, Frauen und Kinder verdursteten oder wurden erschossen und jenseits der Wege liegen gelassen. In den Auffanglagern in Konya kampierten Zehntausende auf freiem Feld, Zeitgenossen beschrieben unfassbare Szenen von Sterben, Krankheit und Tod unter den zerlumpten Kranken und Unterernährten. Dass es sich bei den Transporten um Todesmärsche handelte, die nur das Ziel hatten, durch Mangel an Nahrung, Wasser, durch Krankheiten und die Anstrengungen des Marsches möglichst viele Armenier sterben zu lassen, ist heute in der westlichen Geschichtsschreibung nicht mehr umstritten.[1320] Schätzungen zufolge überlebten nur 15 Prozent der Deportierten die Märsche, also in etwa insgesamt 250.000 Personen. Einige Armenier erreichten Beirut, Jerusalem, Kairo, Bagdad oder das westliche

[1315] Walker, *Armenia,* S. 200.

[1316] Zur Definition des „Völkermordes" und besonders zum Genozid an den Armeniern vergleiche Boris Barth, *Genozid. Völkermord im 20. Jahrhundert. Geschichte, Theorien, Kontroversen*, München 2006, S. 12ff. und S. 62ff. Auf türkischer Seite wurde „die Leugnung des Völkermords an den Armeniern […] zu einer Art Staatsdoktrin erhoben": Vahakn N. Dadrian, „Einleitung", in: Wolfgang Gust (Hg.) *Der Völkermord an den Armeniern 1915/16: Dokumente aus dem Politischen Archiv des deutschen Auswärtigen Amtes*, Lüneburg 2005, S. 7-16, hier S. 8.

[1317] Naimark, *Flammender Hass,* S. 42.

[1318] Walker, *Armenia,* S. 206. Nach dem Rückzug der Türken übernahmen die Russen die Stadt, mussten allerdings schon sechs Wochen später wieder der türkischen Armee weichen. Zahlreiche Armenier flohen nach der türkischen Offensive in den Kaukasus.

[1319] Als symbolischer Beginn des Genozids gilt heute der 24. April 1915, als die wichtigsten armenischen Schriftsteller, Intellektuellen und Juristen verhaftet und meist hingerichtet wurden. Barth, *Genozid,* S. 69.

[1320] Naimark, *Flammender Hass,* S. 46, Walker, *Armenia,* S. 211ff.

Ausland, wo sie die Öffentlichkeit auf das Schicksal ihres Volkes aufmerksam machten. Schätzungen von Historikern beider Seiten über die Opfer der Massaker und der Deportationen der Jahre 1915 und 1916 gehen weit auseinander, die Zahlen liegen zwischen mehreren Hunderttausend und 1,5 Millionen.[1321]

Zum Zeitpunkt des Waffenstillstandes 1918 befanden sich etwa eine halbe Million Armenier auf der Flucht, der größte Teil davon hatte im russischen Kaukasus Schutz gefunden. Insgesamt befanden sich etwa 300.000 Flüchtlinge verschiedener Nationalitäten im Kaukasus, weitere 300.000 in Kleinasien, eine Million in Persien und 50.000 in und um Aleppo in Syrien. Die Flüchtlinge in Kleinasien und Persien waren hauptsächlich Armenier, unter ihnen waren aber auch christliche Assyrer und Kurden. Eine ganze Region war mit Flüchtlingen buchstäblich überschwemmt worden.[1322] Da nach der Deportation der Armenier ca. 75.000 türkische Flüchtlinge aus Thrakien auf dem ehemals türkisch-armenischen Gebiet angesiedelt wurden, liegt die Schlussfolgerung nahe, dass die Massaker und Vertreibungen Teil der jungtürkischen nationalen Homogenisierungspolitik waren.[1323] Aus der Überschneidung von Ethnizität und Territorium entwickelte sich im Osmanischen Reich ein Interessenkonflikt, der durch eine Homogenisierung des Staatsvolkes gelöst werden sollte. Dieser Versuch, ein mit einer einheitlichen Bevölkerung besiedeltes Staatsgebiet zu schaffen, führte zur Vertreibung und beinahe vollständigen Vernichtung einer ganzen Bevölkerungsgruppe.[1324]

Nachdem im Mai 1918 zunächst die Demokratische Republik Armenien ausgerufen worden war, teilten die Türkei und Sowjetrussland Armenien 1920 schließlich unter sich auf. Armenien wurde eine auf dem Papier unabhängige Sowjetrepublik, ihre Souveränität endete aber mit der Gründung der Sowjetunion

---

[1321] Suny, *Looking toward Ararat,* S. 114. Die genauen Vorgänge, der Umfang der Deportationen und Erschießung, und die Frage nach dem Ort der Verantwortung innerhalb der Regierung werden nach wie vor kontrovers diskutiert. Vgl. zum Beispiel Vahakn N. Dadrian, *The History of the Armenian Genocide. Ethnic Conflict from the Balkans to Anatolia to the Caucasus*, Providence 1995, S. 221-222.

[1322] Walker, „Armenian Refugees“, S. 38, S. 45.

[1323] Vgl. zur dieser Frage der Homogenisierung des osmanischen bzw. türkischen Staatsgebietes Gatrell/Laycock, „Armenia“, S. 182, und Aviel Roshwald, *Ethnic Nationalism and the Fall of Empires. Central Europe, Russia and the Middle East*, London 2001, S. 110ff., ähnlich auch: Dadrian, *History of the Armenian Genocide*, S. 180.

[1324] Emma Haddad, *The Refugee in International Society: Between Sovereigns*, Cambridge 2008, S. 102.

1922.[1325] Von Anfang an hatte die Republik Armenien mit einem massiven Flüchtlingsproblem zu kämpfen gehabt, denn die Überlebenden des Genozids flüchteten auf der Suche nach einer neuen Heimat zu Hunderttausenden in die neue Republik. Im Februar 1920 kamen bei erneuten türkischen Massakern 30.000 Armenier ums Leben, 80.000 flohen nach Syrien. Noch 1923 waren nach Angaben des Völkerbundes insgesamt 320.000 armenische Flüchtlinge ohne Heimat.[1326]

3.3.2 Staat, Öffentlichkeit und Flüchtlingshilfe

Trotz der Massaker sollten auch armenische Flüchtlinge kein Asyl in Großbritannien erhalten. Insgesamt befanden sich nur etwa 1.000 Armenier im Land, davon konnten lediglich 200 als Flüchtlinge betrachtet werden, die nach dem Krieg Asyl erhalten hatten. Ungefähr 100 von ihnen ließen sich in London nieder, und 50 in Manchester, wo es bereits eine kleine armenische Gemeinde gab. Gemessen an der Zahl von insgesamt 300.000 bis 400.000 armenischen Flüchtlingen, die nach dem Genozid das Land verlassen hatten, war das nur ein winziger Bruchteil der Asylsuchenden. Diejenigen Armenier, die einreisen durften, waren auch keine völlig mittellosen Flüchtlinge, die auf Hilfe angewiesen waren. Alle von ihnen verfügten über ausreichende Mittel, um für sich selbst aufkommen zu können.[1327]

Obwohl nur wenige armenische Flüchtlinge Asyl erhielten, traten zahlreiche Politiker und Personen des öffentlichen Lebens für die Belange der Armenier ein. Unter ihnen war Premierminister Lloyd George, der eingestand, die britische Regierung sei mit Schuld daran, dass zahllose Armenier in den Massakern der 1890er Jahre und im Holocaust von 1915 ums Leben gekommen seien. Wäre nicht auf britisches Drängen hin der Vertrag von Berlin durchgesetzt worden, hätten die armenischen Provinzen, wie im Vertrag von San Stefano festgelegt, unter dem Schutz russischer Truppen verbleiben können. Durch die Änderungen des Vertrages von Berlin seien die „atrocities“ der Jungtürken erst möglich geworden.

[1325] 1923 erreichte Atatürk im Vertrag von Lausanne, dass die türkische Besetzung Anatoliens festgeschrieben wurde. Während der Verhandlungen verkündete Atatürk, dass eine „armenische Frage“ nicht mehr existiere. Gatrell/Laycock, „Armenia“, S. 186f.

[1326] Simpson, *Refugee Problem,* S. 33, S. 36, und Glahn, *Kompetenzwandel*, S. 17f.

[1327] Simpson, *Refugee Problem*, S. 340. Auch im Vergleich zu Frankreich, wo sich 63.000 Armenier niederlassen durften, erscheint die Zahl der armenischen Flüchtlinge in Großbritannien verschwindend gering. Vgl. Knox/Kushner, *Refugees in an Age of Genocide,* S. 71.

> „Having regard to the part we had taken in making these outrages possible, were morally bound to take the first opportunity that came our way to redress the wrong we had perpetrated, and in so far as it was in our power, to make it impossible to repeat the horrors for which history will always hold us culpable."[1328]

Nicht nur Lloyd George erwähnte immer wieder diese moralische Verpflichtung, die die britische Regierung gegenüber den Armeniern und den Flüchtlingen habe. Aneurin Williams, liberaler Politiker und engagiert in einer Vielzahl von Hilfsorganisationen für Armenien und armenische Flüchtlinge, stellte im House of Commons ebenfalls die Frage nach einer britischen Verantwortung für Armenien: „This country owes a debt to Armenia", schließlich habe man 40 Jahre lang verhindert, dass die türkische Herrschaft über Armenien beendet würde.

> „If we had not done that, the awful sufferings which have occurred since would not have occurred. […] to repay those debts, I ask that we should now organise the measures necessary to save the people from starvation, and that a little later on we should organise the measures necessary to enable them to come back methodically, […] and give another example of a free and prosperous nation."[1329]

Williams forderte Soforthilfe für die Flüchtlinge, eine sichere Rückführung in ihr Heimatland und Garantien für einen autonomen, möglicherweise sogar unabhängigen armenischen Staat, aber kein Asyl. Flüchtlingshilfe bedeutete im armenisch-türkischen Zusammenhang keine Aufnahme der Flüchtlinge, sondern hatte zum Ziel, dass die Flüchtlinge nicht mehr länger auf der Flucht waren, sondern in einer eigenen Nation Schutz finden konnten.

Schon im 19. Jahrhundert waren Forderungen nach humanitärer Intervention zugunsten der Armenier geäußert worden. Lord Salisbury, Premierminister der konservativen Minderheitsregierung 1885-1886, hatte zu Beginn der Massaker 1896 gefordert, das osmanische Reich müsse zerschlagen und desintegriert werden. Nur so könne eine Unterdrückung der Minderheiten dort verhindert werden.[1330] Es blieb der Türkei gegenüber aber bei wirkungslosen Protesten gegen deren Minderheitenpolitik. Liberale Politiker warnten die Regierung, dass die türkische Regierung alles daran setze, die gesamte armenische Bevölkerung zu vernichten.

[1328] D. Lloyd George, *Memoirs of the Peace Conference,* Bd. 2, London 1939, S. 811, zit. n. Dadrian, *History of the Armenian Genocide,* S. 62.

[1329] Aneurin Williams, Hansard*,* HC Deb. Vol. 110, 18. November 1918, Sp. 3246.

[1330] Humanitäre Interventionen zugunsten von Minderheiten hatte es schon im 19. Jahrhundert gegeben, beispielsweise im Libanon. Dort war Frankreich eingeschritten, um die Türken dazu zu bringen, den katholischen Maroniten eine eingeschränkte Autonomie zuzugestehen. Vgl. Dadrian, *History of the Armenian Genocide,* S. 105.

Aneurin Williams schrieb im September 1914 an den Foreign Secretary Grey, er sei angesichts der Lage in der Türkei in „a great fear of massacre“.[1331] Zu diesem Zeitpunkt war die armenische Frage für die Regierung aber eine geopolitische Frage, keine humanitäre. Auf dem Weg nach Indien gelegen, sollte Armenien auf keinen Fall in die Hand einer feindlichen Macht fallen. Obwohl das Foreign Office über die Lage der Armenier in der Türkei informiert war, orientierte sich die britische Außenpolitik zunächst nicht an humanitären Belangen.[1332]

3.3.3 Privat initiierte Hilfe: Die Rolle der Wohltätigkeitsorganisationen

Als die Vorgänge im Osmanischen Reich durch Berichte von Augenzeugen und Diplomaten in den 1890er Jahren in Europa bekannt wurden, lösten sie eine Welle der Hilfsbereitschaft aus. Ähnlich wie im Fall der belgischen Flüchtlinge entstanden eine Anzahl wohltätiger Gruppierungen, die Hilfe für die Flüchtlinge und Überlebenden der Massaker organisierten. Sie beriefen sich auf die Tradition William Ewart Gladstones, der in seiner letzten öffentlichen Ansprache eindrücklich betont hatte, das gemeinsame Fundament, auf dem die Menschheit ruhe, sei weder britisch, noch europäisch, sondern das der Menschlichkeit. Gladstone verwies auf die moralische und humanitäre Verantwortung, die Großbritannien hinsichtlich der Massaker an den Armeniern trage. Er fügte hinzu, die Gräueltaten an den Christen im Osmanischen Reich würden so lange weitergehen, wie Europa bereit sei, tatenlos zuzusehen.[1333]

Auf Gladstone berief sich unter anderem Lady Frederick Cavendish, die 1897 die „Friends of Armenia“ gründete. Die „Friends of Armenia“ waren eine Wohltätigkeitsorganisation, die öffentliche Treffen abhielt und Schriften herausgab, um auf die Lage des armenischen Volkes aufmerksam zu machen und Spenden zu sammeln. Christliche Frömmigkeit, Bewunderung für Gladstones liberale Ansichten und starkes Mitgefühl für die Armenier motivierten Cavendishs Einsatz. Unermüdlich erinnerte sie Premierminister und Foreign Secretaries an die Notwendigkeit und Pflicht, Armenien zu schützen. Auch die „Anglo-Armenian Society“, 1893 durch

[1331] Nassibian, *Britain and the Armenian Question*, S. 30.

[1332] Ebd., S. 52.

[1333] In Gladstones Augen war es beschämend, diese moralische Verantwortung zurückzuweisen, wie es die britische Regierung getan habe. Sie sei ihrer Verpflichtung nicht gerecht geworden. Nassibian, *Britain and the Armenian Question*, S. 34.

James Bryce gegründet, betonte die moralische und rechtliche Verantwortung Großbritanniens und Europas für die Armenier in der Türkei. Bis zum Sommer 1908 hatten die „Friends of Armenia“ insgesamt 60.000 GBP gesammelt und in Gebiete Armeniens geschickt, in denen die Not am größten war. Bis März 1915 hatten immerhin privat gesammelte 98.000 GBP Armenien erreicht, mit deren Hilfe die Infrastruktur wiederaufgebaut und Arbeitsmöglichkeiten geschaffen werden sollten.[1334]

„Very many thousands of Armenians are fighting in this war with the armies of the Allies. Many hundreds have laid down their lives in the cause of the European powers”, schrieb Emily Robinson, Gründerin des als „Miss Robinson’s Fund” bekannt gewordenen „Armenian Red Cross and Refugees Fund”.[1335] Der Hilfsfond war im Herbst 1914 gegründet worden und besaß die Unterstützung von James Bryce, seine Frau hatte die Präsidentschaft übernommen. Die Organisation appellierte an die Großzügigkeit der Öffentlichkeit und warb für finanzielle Hilfe für armenische Flüchtlinge. In einem in der *Times* veröffentlichten Hilfsaufruf „to the generous heart of the British public“ rief man eindringlich dazu auf, für die armenischen Freiwilligen in der russischen Armee Geld und warme Kleidung zu spenden, und auch für die Flüchtlinge, „hundreds of old men, women, and children [who] have tramped through the snow without shoes or stockings, these articles having been seized by Turkish soldiers.”[1336]

Daneben entstanden Gruppierungen wie das „British Armenia Committee“ unter dem Vorsitz Aneurin Williams, das nicht selbst Spenden einwarb, sondern versuchte, durch Gespräche mit Politikern, der Veröffentlichung von Memoranda und Artikeln in der Presse die öffentliche Meinung zugunsten der Armenier zu beeinflussen. Ziel der Arbeit des Komitees war es, ein Bewusstsein dafür schaffen, dass Hilfe für die Flüchtlinge unbedingt auch von Seiten des Staates kommen musste. Eine wirkliche politische Unabhängigkeit Armeniens sah zwar auch das „British Armenia Committee“ nicht als realisierbare Möglichkeit an. Die Sicherheit eines jeden Armeniers ebenso wie die kulturelle Autonomie der armenischen Gemeinschaft sollte aber gewährleistet sein.

[1334] Ebd., S. 60ff.

[1335] Emily Robinson, *Armenia and the Armenians,* London 1917, S. 7.

[1336] *The Times*, „The Armenian Red Cross“, 12. Januar 1915.

Die armenische Minderheit und die Opfer der türkischen Verfolgungen hatten also zu Beginn des 20. Jahrhunderts eine starke Interessenvertretung in Großbritannien gefunden. Die Hilfsorganisationen beriefen sich auf eine gemeinsame, in christlichen oder liberalen Denktraditionen begründete humanitäre Grundlage, verurteilten die Unterdrückung kleinerer Völker und insbesondere das Vorgehen der Türken in Armenien. Als Unterzeichner des Vertrages von Berlin, in denen der Sultan Reformen zugunsten Armeniens und der christlichen Minderheit zugesagt hatte, sollte Großbritannien nun dafür sorgen, dass diese auf dem Papier versprochenen Reformen auch umgesetzt würden.[1337]

Mit Ausbruch des Ersten Weltkrieges und dem Kriegseintritt des Osmanischen Reiches änderten sich die Voraussetzungen für eine humanitäre Flüchtlingsarbeit, denn die Regierung arbeitete jetzt mit den Hilfsorganisationen zusammen. Weil das Osmanische Reich nun eine feindliche Macht war, lag es im Interesse der Behörden, durch ein gemeinsames Vorgehen die Öffentlichkeit über die Verfehlungen des Kriegsgegners zu informieren. Zu diesem Zweck gab das Foreign Office auch Nachrichten der Britischen Konsuln aus dem Krisengebiet über die Deportationen und die Lage der Flüchtlinge weiter. Die Hilfsorganisationen konnten mit Hilfe solcher Berichte die Hilfs- und Spendenbereitschaft erhöhen, das Foreign Office seinerseits die allgemeine Kriegsanstrengung. Nur ein Sieg der Alliierten, so das Foreign Office, bedeute auch den größtmöglichen Schutz für die Flüchtlinge.[1338]

Der Genozid von 1915 und die Lage der armenischen Flüchtlinge wurden im Zusammenhang des Krieges zu einem wesentlichen Teil der britischen Kriegspropaganda. Nachdem die systematischen Deportationen und Vernichtungsmärsche begonnen hatten, veröffentlichten die Alliierten eine gemeinsame Deklaration, in der sie die osmanischen Autoritäten für ihre Unterstützung der Massaker verurteilten:

> „In view of these new crimes of Turkey against humanity and civilization the Allied governments announce publicly […] that they will hold personally

[1337] Aus der britischen Außenpolitik wurde eine moralische Verpflichtung abgeleitet: Wäre nicht durch britische Mitwirkung der Vertrag von Berlin durch den Vertrag von San Stefano ersetzt worden, dann hätte sich die armenische Bevölkerung unter russischem Schutz befunden. Dadurch hätten die Massaker der 1890er und der 1900er Jahre verhindert werden können. Nassibian, *Britain and the Armenian Question,* S. 59.

[1338] Ebd., S. 53f.

> responsible […] all members of the Ottoman government and those of their agents who are implicated in such massacres.“[1339]

Die britische Regierung demonstrierte so, dass sie gegen Ungerechtigkeit, Grausamkeit und Unterdrückung kämpfte. Flüchtlingspolitik wurde zum Teil der Kriegspropaganda, sie konnte dazu verwendet werden, die öffentliche Meinung gegen die Kriegsgegner zu beeinflussen. Im Oktober 1916 erklärte Foreign Secretary Edward Grey, die Gräueltaten der Türken an der christlichen Bevölkerung hätten beispiellose Ausmaße angenommen. Deutschland habe die Deportationen und Massaker verhindern können, stattdessen seien sie geduldet worden. Anstatt einzuschreiten, habe die deutsche Regierung nur untätig zugesehen.[1340]

Die Nachrichten über die Lage der Vertriebenen und das Schicksal der Flüchtlinge verschlechterten sich in der zweiten Hälfte des Jahres 1915. Der britische Vizekonsul berichtete aus Plowdiw in Bulgarien über eine große Zahl Armenier, zumeist Frauen und Kinder, für die es schon jetzt unmöglich war, in der Stadt Unterkunft und Nahrung zu finden. Über 5.000 Flüchtlinge, die von den französischen Truppen aus der Krisenregion evakuiert worden waren, befanden sich in Ägypten und wurden dort von britischen Truppen versorgt. Das Elend der Lage der Flüchtlinge in den Städten des Nahen Ostens machte die europäischen Diplomaten, Militärs und Krankenschwestern fassungslos. Großbritannien und die anderen Alliierten mussten sich dem Flüchtlingsproblem stellen.[1341] Das Foreign Office beauftragte James Bryce, der auch schon über die Verbrechen der Deutschen an den Belgiern berichtet hatte, die Massaker an den Armeniern und die Todesmärsche in die syrische Wüste zu dokumentieren.[1342] Gemeinsam mit dem jungen Historiker Arnold Toynbee sammelte Bryce zahlreiche Augenzeugenberichte, überprüfte diese sorgfältig auf ihre inhaltliche Richtigkeit oder, wo das nicht möglich war, die

---

[1339] Gemeinsame Erklärung der Alliierten vom 24. Mai 1915, zit. n. Dadrian, *History of the Armenian Genocide,* S. 216. Abgesehen von der Aussage, man wolle nach dem Krieg die Verantwortlichen für den Völkermord zur Rechenschaft ziehen, wurde hier auch zum ersten Mal ein neuer Rahmen des Völkerrechts geschaffen, indem der Tatbestand der „crimes against humanity“, der „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“, geprägt wurde.

[1340] Vgl. zum Aspekt der Propaganda gegen Deutschland Nassibian, *Britain and the Armenian Question,* S. 70ff. Zur Frage der deutschen Mitverantwortung am Völkermord an den Armeniern siehe auch Ulrich Trumpener, *Germany and the Ottoman Empire, 1914-1918*, Princeton 1968.

[1341] Nassibian, *Britain and the Armenian Question*, S. 72.

[1342] Ohne außenpolitischen Hintergrund war auch dieser Auftrag an Bryce nicht. Bryces Veröffentlichtung sollte die öffentliche Meinung in den USA, wo Bryce großes Ansehen genoß, zugunsten Großbritanniens beeinflussen, wenn möglich sogar die USA als Kriegsverbündeten gewinnen. Vgl. Seaman, *A Citizen of the World,* S. 213.

Glaubwürdigkeit ihrer Autoren. Das Resultat dieser Zusammenarbeit, die als „Blue Book“ bekannt gewordene Dokumentensammlung, erschien 1916. Sie erbrachte Beweise für den Völkermord, aber auch für die deutsche Untätigkeit angesichts der Vertreibungen und Morde.[1343] Für die Autoren stand nach Auswertung ihrer Quellen fest: Die Vernichtung der Armenier in der Türkei war als solche von vornherein geplant und zentral durchgeführt worden.

Einen direkten Handlungsbedarf leitete das Foreign Office aus der Veröffentlichung aber nicht ab, es wurden weder besondere finanzielle noch außenpolitische Anstrengungen angeregt. Schon im Jahr 1915 hatte Bryce an die Regierung appelliert, finanzielle Hilfe für die Flüchtlinge zu leisten. Angesichts ihrer schnell wachsenden Zahl im russischen Kaukasus reichten die Aufwendungen der privaten Wohltätigkeits- und Spendenorganisationen längst nicht aus, um ihre Situation auch nur annähernd zu verbessern: „Even 20.000 GBP or 30.000 GBP would do much, and the moral effect would be great in giving some sort of cheer to a people which has suffered more than any other during the war, for they have lost anything“.[1344] Obwohl die „gallant resistance of the Armenians in defence of their liberties and honour“ nach Erscheinen des Buchs wiederholt gelobt wurde und die Regierung versprach, alles zu tun, um dem armenischen Volk ohne Heimat zu helfen, blieben konkrete Maßnahmen zur Rettung der Flüchtlinge aus. [1345]

Obwohl die Hilfsfonds weiterhin Geld und materielle Unterstützung einwarben, reichten die finanziellen Erträge nicht aus, um die Lage der Flüchtlinge und Überlebenden zu verbessern. Wegen des Ausmaßes der Katastrophe wurde Flüchtlingshilfe in größerem Maßstab benötigt. Um das zu erreichen, wurde im Oktober 1915 der „Armenian Refugees (Lord Mayor’s) Fund“ als nationale Hilfsorganisation gegründet. Unter der Präsidentschaft des Bürgermeisters von London wurde er zur größten und bestorganisierten Hilfsorganisation für die Armenier zwischen 1915 und 1923. Schon beim ersten Treffen drückte der Schirmherr seine Hoffnung darüber aus, dass angesichts der unzähligen hilfsbedürftigen Flüchtlinge und des „greatest massacre in any land or of any race which had ever been recorded“ in möglichst kurzer Zeit eine möglichst große Summe

[1343] James Bryce und Arnold Toynbee, *The Treatment of Armenians in the Ottoman Empire, 1915-1916. Documents Presented to Viscount Grey of Falloden by Viscount Bryce*, Princeton 2000 [1. Auflage 1916].

[1344] Bryce an Asquith, 28. August 1915, zit. n. Nassibian, *Britain and the Armenian Question,* S. 80.

[1345] James Balfour, Hansard, HC Deb. Vol. 108, 11. Juli 1918 Sp. 473.

angeworben werden könne, „even in this time of war and stress, with so many claims on the country's means“.[1346] Über öffentliche Anleihen nahm der „Lord Mayor’s Fund“ tatsächlich erfolgreich Geldmittel ein, und prominente Unterstützer wie Lord Bryce, Lord Curzon, Lord Robert Cecil und die Erzbischöfe von Canterbury und York gaben der Organisation ein hohes öffentliches Ansehen.[1347] Unter seinem Direktor Harold Buxton organisierte der „Lord Mayor’s Fund“ praktische Hilfe, unterstützte die Suche nach Arbeitsplätzen für ehemalige armenische Flüchtlinge in Eriwan und unterhielt Waisenhäuser und Suppenküchen.[1348]

In Armenien arbeitete die britische Organisation mit der größten Organisation zusammen, die im Kaukasus tätig war, dem „American Near East Relief“.[1349] 1920 hatte der Hilfsfond bereits 5.000 Subskribenten gewonnen, die regelmäßig Geld spendeten. Durch Zusammenarbeit mit den Kirchen, die einen Tag im Februar zum „Armenian Sunday“ erklärten und die Kollekte der Flüchtlingshilfe stifteten, wurden zusätzliche Gelder gesammelt.[1350] In den ersten vier Monaten seines Bestehens hatte der Hilfsfond schon 37.000 GBP gesammelt. Aber angesichts der rapide wachsenden Zahl der Flüchtlinge war der Betrag gering, denn die Flüchtlingshilfswerke mussten für Hunderttausende von Flüchtlingen aufkommen. Gleichzeitig war die Organisation der Hilfe denkbar schwierig, da sich die Hilfsbedürftigen wegen des Kriegs und der sich verändernden Frontverläufe ständig durch das Land bewegten.[1351]

[1346] *The Times,* „Help for Armenia. Mansion House Fund for Survivors“, 16. Oktober 1915.

[1347] Viele derjenigen, die sich für den „Lord Mayor’s Fund“ engagierten, darunter Noel Buxton, Harold Buxton, und Aneurin Williams, waren auch gleichzeitig im „British Armenia Committee“ vertreten, da beide Organisationen eng zusammenarbeiteten.

[1348] Gatrell/Laycock, „Armenia“, S. 188.

[1349] Das 1915 als Reaktion auf die Morde an den Armeniern gegründete „American Committee for Relief in the Near East“ (ACRNE) bauten Waisenhäuser, Schulen, Krankenhäuser und Werkstätten in Anatolien, Griechenland, dem Libanon und im Kaukasus für armenische, aber auch andere Flüchtlinge. Auch nach 1918 wurden die von amerikanischen Missionaren vor Ort geleiteten Hilfsprojekte weitergeführt. Unterstützt von einflussreichen Personen wie Henry Morgenthau und Franklin D. Roosevelt half das Committee nicht nur durch Bereitstellung von Nahrungsmitteln, sondern auch durch Programme und Entwicklungsprojekte, die bestimmte Regionen förderten. Zur Tätigkeit des „American Near East Relief“ ausführlich James Barton, *Story of Near East Relief (1915-1930)*, New York 1930, zur Zusammenarbeit der Hilfsorganisationen siehe auch Gatrell/Laycock, „Armenia“, S. 189.

[1350] Walker, „Armenian Refugees“, S 44. Der „Lord Mayor’s Fund“ informierte die Öffentlichkeit darüber, dass alle gesammelten Gelder direkt an die Flüchtlinge in Armenien gingen, Verwaltungskosten wurden aus privaten Geldern beglichen.

[1351] Nassibian, *Britain and the Armenian Question*, S. 65.

Im August 1916 kehrten die ersten Flüchtlinge in ihre Heimatdörfer in Anatolien zurück. Wegen des russischen Vormarschs in der Türkei hofften sie, sich wieder in ihrem ursprünglichen Siedlungsgebiet niederlassen zu können. Der „Lord Mayor's Fund" schickte eine Gruppe von ausgebildeten Freiwilligen unter der Leitung Harold Buxtons in die Osttürkei, um sich ein Bild von der Lage zu machen und die Flüchtlingshilfe vor Ort zu organisieren. In Türkisch-Armenien trafen sie auf Flüchtlingszüge, die in Richtung Van zurückliefen, „small children coming bravely along in the heat walking with animals."[1352] In den Folgejahren brachte der Hilfsfond Saatgut und landwirtschaftliches Gerät in die Siedlungen der Armenier, um ihre Selbstversorgung zu sichern und den Wiederaufbau zu unterstützen. Außerdem richtete die Organisation verschiedene Werkstätten ein, in denen die heimgekehrten Flüchtlinge sich ihren Lebensunterhalt verdienen konnten.

3.3.4 „Galant resistance" revisited: Das Bild des Flüchtlings

Hilfsorganisationen und Unterstützter vermittelten ein bestimmtes Bild der armenischen Flüchtlinge, um die Spenden- und Hilfstätigkeit anzuregen. Wichtigstes Mittel war es, die Zugehörigkeit der Armenier zum westlichen Kulturkreis darzustellen. Die Gemeinsamkeiten des armenischen Volkes mit der europäischen Welt wurden betont, um die Flüchtlinge in den Zusammenhang der westlichen Zivilisation einschließen zu können.[1353] Dem armenischen Volk wurden Charaktereigenschaften zugeschrieben, die die Volksgruppe dem Westen verständlich machte. Das geschah vor allem, indem Ähnlichkeiten dargestellt wurden. Schon im 19. Jahrhundert wurden in diesem Sinne die Vergleichbarkeit der britisch-europäischen und der armenischen Kultur unterstrichen. Durch die Herausstellung bestimmter Eigenschaften der Armenier konnte das ganze Volk in einen gemeinsamen Zivilisationszusammenhang eingegliedert und zum Teil der Solidargemeinschaft der westlichen Welt werden.

Eine dieser so herausgehobenen Eigenschaften war die Fähigkeit der armenischen Bevölkerung zu harter Arbeit. Dass die Armenier produktiv arbeiten konnten, sah man durch die Tatsache bestätigt, dass sie so lange Zeit an einem politisch und wirtschaftlich feindseligen Ort überlebt und sich sogar weiterentwickelt

[1352] Harold Buxton, zit. n. Nassibian, *Britain and the Armenian Question,* S. 65.

[1353] Auf die gleichen Weise waren schon die belgischen Flüchtlinge in den westlichen Zivilisationszusammenhang eingeschlossen worden: Belgier und Armenier standen als Minderheiten und Vertreter des „zivilisierten Westens" einem übermächtigen „barbarischen" Feind gegenüber.

hatten. Die armenische Bevölkerung hatte das Christentum angenommen und ein eigenes Alphabet, eine religiöse und schriftliche Tradition sowie eine religiöse Architektur entwickelt, die Ähnlichkeiten mit der des Westens aufwies. Die Armenier teilten mit der „westlichen" Welt neben einer vorbildlichen Arbeitsmoral auch Mut und den Wunsch nach zivilisatorischem Fortschritt ihres Volkes.[1354] Schon 1876 hatte Bryce, als er von einer Reise in die armenische Region zurückkehrte, sie als „the most industrious and energetic race in that region" bezeichnet, ganz im Gegensatz zu den islamischen Volksstämmen in ihrer Nachbarschaft, die Bryce als faul und genusssüchtig beschrieb. Bis 1918 waren sogar die bisher negativ konnotierten Charaktereigenschaften der Armenier ins Positive umgedeutet und in das Bild einer hart arbeitenden, strebsamen Volksgruppe eingepasst worden, zum Beispiel ihre Tätigkeit als Händler und Kaufleute.[1355]

Das christliche Armenien wurde zu einer „Wiege der Zivilisation" stilisiert, europäisch und kultiviert im Gegensatz zum muslimischen Osmanischen Reich. Ihre christliche Kultur hatten die Armenier jahrhundertelang gegen „Barbaren" und islamische Angreifer verteidigt, zuletzt im Weltkrieg, wo sie gemeinsam mit den Briten gegen die Türken gekämpft hatten. Die geographische Lage ihrer Siedlungen in Ostanatolien machte die Armenier in dieser Darstellung zur vordersten Front der Verteidigung der christlichen und zivilisierten Welt gegen Invasion und Eroberung aus dem „Osten". Diesen Vorposten des Christentums galt es zu schützen, und nach der Vertreibung der Armenier durch Wiederansiedlung der Flüchtlinge wieder herzustellen. Als die türkischen Verbrechen gegen die Armenier in Europa bekannt wurden, hoben pro-armenische Interessengruppen immer wieder hervor, dass eine Unterstützung der armenischen Gesellschaft von großer Bedeutung für die gesamte christliche und „zivilisierte" Welt sei. Trotz der geteilten kulturellen Grundlagen war Armenien immer noch fremd genug, um das europäische Publikum mit seinem exotischen „Andersheit" zu faszinieren.[1356] Armenien war christlich und doch orientalisch; fortschrittlich, aber doch eben auf einer zivilisatorisch niedrigeren Stufe

[1354] Gatrell/Laycock, „Armenia", S. 195.

[1355] Diesen Unterschied verdeutlichen die Darstellungen des armenischen Volkes bei James Bryce, der noch bezweifelte, ob die Armenier überhaupt in der Lage seien, sich selbst zu regieren (James Bryce, *Transcaucasia and Ararat: Notes of a Vacation Tour in the Autumn of 1876*, London 1877, u.a. S. 408), und 20 Jahre später bei Arnold J. Toynbee, *Armenian Atrocities. The Murder of a Nation,* London 1915, bes. S. 19f.

[1356] Gatrell/Laycock, „Armenia", S. 181, vgl. auch die Schilderungen des armenischen Volkes bei Edwin M. Bliss, *Turkey and the Armenian Atrocities,* London 1896.

als der Westen stehend. Diese Einordnung bot Identifikationspotential, verdeutlichte aber auch eine kulturelle und sozioökonomische Distanz, die wiederum ein humanitäres und entwicklungspolitisches Eingreifen in oder zugunsten Armeniens rechtfertigte. In einem solchen Zusammenhang war das türkische Vorgehen gegen Armenien ein Angriff auf die gesamte westlich-christliche Zivilisation. Jeder Bürger der christlichen westlichen Welt konnte durch persönlichen Einsatz oder Spenden seinen eigenen Anteil zum Schutz und zur Hilfe des armenischen Volkes leisten.

Die Rede von der „gallant resistance“ der Armenier, die immer wieder im Zusammenhang mit der Verteidigung armenischer Städte gegen die türkischen Angriffe geführt wurde, gehörte zum gleichen Repertoire der Kriegspropaganda, mit dem auch die belgischen Flüchtlinge im Kriegszusammenhang positioniert worden waren. Vergleichbare staatliche Hilfsmaßnahmen gab es aber nicht. Weder wurde eine nennenswerte Anzahl armenischer Flüchtlinge aufgenommen noch militärisch interveniert. Die politische Führung fühlte sich durch die zahlreichen abgegebenen Statements, die die Verantwortung der Regierung für die Flüchtlinge bejahten, nicht zum Handeln verpflichtet. Wie Lloyd George später bemerkte, dienten Ankündigungen über die Befreiung von Minderheiten hauptsächlich Propagandazwecken. Sie sollten die Solidarität der gegnerischen Verbündeten schwächen und dadurch die Kriegsanstrengungen der Alliierten unterstützen.[1357]

Hilfe für die armenischen Flüchtlinge erfolgte vor, während und nach dem Krieg dementsprechend in erster Linie durch den Einsatz von Privatpersonen und Wohltätigkeitsorganisationen. Die Regierung versorgte die Flüchtlinge durch das Militär, ohne den Einsatz privater Freiwilliger wäre die Hilfe für die Flüchtlinge aber nicht dort angekommen, wo sie gebraucht wurde. Allerdings entmutigte die Haltung der Regierung die Freiwilligen nach und nach: In Bakuba (Baqu’bah) beispielsweise, einem Ort nördlich von Bagdad, hatte das Militär ein Flüchtlingslager für Armenier und Assyrer eingerichtet. Die durchschnittliche Gesamtbelegung des Lagers lag bei 53.000 Personen, ungefähr 40 Prozent davon waren armenische Christen.[1358] Die Kosten für das Lager beliefen sich auf über 200.000 GBP pro Monat, das waren 2.500.000 GBP pro Jahr.[1359] Die Regierung beschloss daher im Jahr 1921, das Lager zu schließen, ebenso wie auch die Lager für russische Flüchtlinge

[1357] Vgl. dazu Nassibian, *Britain and the Armenian Question*, S. 116.

[1358] Walker, „Armenian Refugees“, S. 45.

[1359] So die Schätzung Curzons. Nassibian, *Britain and the Armenian Question,* S. 244.

geschlossen wurden. Die finanziellen Einschränkungen nach dem Krieg mache die Versorgung der Unterstützungsbedürftigen zu Hause schwer genug. Es sei daher unmöglich, weiterhin Gelder für ein solches Flüchtlingslager bereit zu stellen.[1360] Unter den momentanen wirtschaftlichen Bedingungen müsse die Verantwortung für das Wohlergehen der armenischen Flüchtlinge jetzt vollständig in die Hand privater Wohltätigkeit übergehen. Curzon hoffte, durch eine zivile Verwaltung des Lagers große Summen einzusparen. Außerdem, so betonte er, sei es kaum einleuchtend, dass Großbritannien die Kosten für ein solches Lager allein tragen solle.[1361] Nach diesem Politikwechsel resignierten viele Freiwillige, die in der Region aktiv im Einsatz gewesen waren. Sie gaben ihre Tätigkeit auf, die in ihren Augen ohne staatliche Unterstützung sinnlos geworden war. Viele vertraten nach wie vor die Meinung, die Armenier hätten durch ihren Kampf auf Seiten Russlands und in den Freiwilligenverbänden der Alliierten einen Anspruch auf Flüchtlingshilfe von Seiten der Regierung.[1362]

Ebenso empört reagierte die Öffentlichkeit auf die Schließung des Lagers in Bakuba: „Kindness when it is suddenly withdrawn has an effect of cruelty". In Briefen an die *Times* finden sich solche Proteste gegen die Haltung der Regierung, die Argumente waren bekannt: Die Regierung habe die Pflicht, einem anderen zivilisierten christlichen Land beizustehen, solange dieses Hilfe benötige: „Surely common humanity requires, that the Government should continue to take care of these unhappy people".[1363] In anderen, kleineren Lagern zeichnete sich das bereits bekannte Problem ab, dass die Flüchtlinge zu Heimbewohner wurden, die die als Übergangslösung gedachten Lager nicht mehr verließen. Das betraf vor allem Frauen und ältere Männer, die nicht in der Lage waren, Arbeit zu finden und ihre Familien zu versorgen. Viele wollten die Lager auch deshalb nicht verlassen, weil sie sich ohne den Schutz der britischen Militärs nicht sicher fühlten.[1364]

[1360] Gatrell/Laycock, „Armenia", S. 190.

[1361] Nassibian, *Britain and the Armenian Question*, S. 244.

[1362] Gatrell und Laycock verdeutlichen dies anhand der Briefe und Aufzeichnungen eines im Flüchtlingslager tätigen Freiwilligen. Gatrell/Laycock, „Armenia", S. 190.

[1363] *The Times,* „Refugees Adrift", 30. September 1921, und *The Times,* „Refugees Adrift. To the Editor of The Times", 3. Oktober 1921.

[1364] Eine solche „Verstetigung" ist auch heute zu beobachten, sie charakterisiert Flüchtlingslager beispielsweise in Afrika. Aus diesem Grund werden solche Lager heute auch als „dauerhaft vorläufige Institutionen" eingestuft, Katharina Inhetveen spricht außerdem von der „Etablierung der Vorläufigkeit" unter einem internationalen Flüchtlingsregime. Inhetveen, Katharina. *Die politische Ordnung des Flüchtlingslagers. Akteure - Macht - Organisation. Eine Ethnographie im Südlichen Afrika*, Bielefeld

3.3.5 Das Ende der humanitären Flüchtlingshilfe

Mit dem Ende des Krieges erfolgte so auch das Ende der Flüchtlingshilfe. Während des Krieges hatte der Völkermord an den Armeniern eine große Bedeutung für die Vermittlung des Krieges nach innen und nach außen gehabt. Flüchtlingshilfe, auch wenn sie in erster Linie über nichtstaatliche Organisationen erfolgte, war als humanitäre Politik ein Teil der Außenpolitik gewesen. Die „Gräueltaten" an den armenischen Christen hatten der Öffentlichkeit verdeutlicht, dass man im Krieg auf der richtigen Seite stand. Nach dem Waffenstillstand hatte die armenische Frage ihre Funktion erfüllt und war in Hinsicht auf ihre vorherige Propagandawirkung nutzlos geworden. Die Unterstützung der Regierung für die Hilfsorganisationen ging entsprechend zurück, obwohl die türkischen Rückeroberungen in Türkisch-Armenien und in Teilen Russisch-Armeniens wiederum Tausende von Flüchtlingen heimatlos machten.[1365] Da die Flüchtlingsfrage nicht mehr direkt dem nationalen Interesse dienen konnte, hatten Flüchtlingshilfe und Flüchtlingsschutz nicht mehr die gleiche Bedeutung wie noch während des Krieges. Sie wurden den nationalen Interessen untergeordnet. Kennzeichnend für diese instrumentalisierende Sicht auf Flüchtlinge war sowohl im Fall der russischen wie auch der armenischen Flüchtlinge, dass ein Asyl für die Flüchtlinge nie zur Debatte stand.[1366] Nicht im westlichen, „zivilisierten" Europa, sondern in Syrien, im Libanon, in der arabischen Welt fanden ca. 90.000 armenische Flüchtlinge die erste wirkliche Zuflucht seit Jahrzehnten. In Griechenland kamen trotz des Flüchtlingsproblems durch den griechisch-türkischen Bevölkerungsaustausch 45.000 Flüchtlinge unter und im Irak weitere 14.000. „The great powers had given money and food, but it was left to undeveloped nations to provide the basics of security and shelter and a future for Armenia".[1367]

2010, S. 253ff und S. 267. Zur „Verstetigung" von Lagern heute siehe auch Milica Z. Bookman, *After Involuntary Migration: The Political Economy of Refugee Encampments*, Lanham u.a. 2002.

[1365] Nassibian, *Britain and the Armenian Question*, S. 66.

[1366] Nicht nur Großbritannien, sondern allen westeuropäischen Staaten ist mangelndes Verantwortungsgefühl vorgeworfen worden. Der Einsatz der Hilfsorganisationen sei zwar ehrenhaft, die internationale Hilfstätigkeit habe letztlich aber nur bewirkt, dass eine Viertelmillion Armenier, die sonst verhungert wären, überlebten. Die Untätigkeit von Staatsmännern und Regierungen habe dafür gesorgt, dass die Mehrzahl aller Armenier in einem voraussehbaren und geplanten Genozid getötet worden waren oder nur im Exil überleben konnten, so das Urteil von Christopher J. Walker, „Armenian Refugees", S. 38.

[1367] Ebd., S. 47.

Die Politik beider Staaten den russischen und armenischen Flüchtlingen gegenüber im und nach dem Krieg zeigt drei Entwicklungen auf: Erstens erfolgte mit dem Krieg eine Internationalsierung des Flüchtlingsproblems. Während Flüchtlingsbewegungen zuvor noch auf nationaler Ebene mit den Instrumenten eines Nationalstaats verhandelt und behandelt worden waren, verlagerten sich im Krieg Flüchtlingsproblem und Lösungsansätze in mehrfacher Hinsicht auf eine internationale Ebene. In Deutschland konnte das Flüchtlingsproblem nicht mehr durch die bisher gängigen Maßnahmen der Grenzsperren, Ausweisungen oder Flüchtlingslager gelöst werden. Die Gründe für dieses Scheitern der bisher verwendeten Instrumente lagen auch in der Staatenlosigkeit der Flüchtlinge. Sie drückte sich als rechtliche Beziehungslosigkeit zwischen Flüchtling, Herkunftsland und Zufluchtsland aus und verhinderte, dass die bisherigen Mittel der Flüchtlingspolitik weiterhin wirkungsvoll waren. Der Anschluss an das internationale System der „Nansen-Pässe“, die der Völkerbund unter Mitarbeit der europäischen Staaten und Hilfsorganisationen entwickelt hatte, sollte das Flüchtlingsproblem in Deutschland lösen.

In Großbritannien wurde das Flüchtlingsproblem zu einem internationalen Problem, weil sich Großbritannien als eine in Europa lenkende Macht stets in internationalen Zusammenhängen interpretierte. Flüchtlingspolitik wurde wie die gesamte Kriegspolitik auch in einen internationalen Zivilisationszusammenhang eingeordnet. Möglich wurde dies unter Zuhilfenahme der Vorstellung eines westlich-christlichen Kulturzusammenhangs, dem eine „barbarische Unkultur“ gegenüber gestellt wurde. Diese „barbarische Unkultur“ konnte unterschiedlich begründet sein. Sie bezog sich aber weniger auf den Stand der Entwicklung des jeweiligen Anderen, sondern vielmehr auf sein Handeln, an dem der Maßstab von „Zivilisation“ entwickelt wurde. Deutschland als Kriegsgegner konnte so auch als europäisches Land im Krieg als „barbarisch“ beschrieben werden, ebenso wie die Türkei als islamisches, im „Osten“ gelegenes Land als Ort der Barbarei zum Referenzpunkt der Kriegs- und Hilfsanstrengungen wurde.

Zweitens wurde Flüchtlingspolitik von einer innen- zu einer außenpolitischen Strategie. Ort der Flüchtlingspolitik war nicht länger in erster Linie das eigene Land, das eigene Staatsgebiet, sondern die Regionen, in denen Flüchtlingshilfe geleistet wurde oder Gebiete, in denen das Flüchtlingsproblem gelöst werden sollte. In Deutschland wurde diese Verlagerung durch die Beteiligung am System der

„Nansen-Pässe“ möglich. Die deutsche Regierung verfolgte den Beitritt zu diesem System in erster Linie deswegen, um die russischen Flüchtlinge vom Staatsgebiet entfernen zu können. Das Passsystem des Völkerbundes löste das Flüchtlingsproblem zwar nicht völlig, ermöglichte aber immerhin zumindest in der rechtlichen Theorie eine Auslagerung durch Ansiedlung der Flüchtlinge in Übersee oder ihre Weiterreise in andere Länder mit größerem Arbeitsangebot.

In Großbritannien unterband das 1917 beschlossene und im Aliens Restriction Act von 1919 festgeschriebene Einreiseverbot für Flüchtlinge eine weitere Konfrontation des Inlandes mit Flüchtlingsbewegungen. Um diesen Kurs der Flüchtlingspolitik beibehalten zu können, wurden Flüchtlinge ab diesem Zeitpunkt verstärkt in ihren Herkunftsregionen selbst, in den Krisengebieten des Nahen Ostens, finanziell und medizinisch versorgt. Diese Politik zielte darauf ab, eine Weiterwanderung von bedürftigen Flüchtlingen und damit auch den „Vormarsch“ von Epidemien in Richtung Westen so weit wie möglich im Osten einzugrenzen. Ein weiteres Flüchtlingsproblem im eigenen Land, das angesichts der Entwicklungen im Nahen Osten und der Bewegung zahlreicher Flüchtlinge immer weiter nach Westen durchaus abzusehen war, wurde durch die gleichzeitigen Einwanderungsverbote und die präventive Politik im Osten noch vor Entstehung verhindert.

Drittens wurde Flüchtlingspolitik zur „humanitären Intervention“, wie das Vorgehen der britischen Regierung und die Entstehung der zahlreichen staatlichen und nichtstaatlichen Flüchtlingsbewegungen verdeutlicht. Ein Teil der Forschung zu internationalen Beziehungen begreift als „humanitäre Intervention“ erst die Androhung oder tatsächliche Verwendung von militärischer Gewalt, die eingesetzt wird, um eine Verletzung der Menschenrechte von Individuen zu verhindern, die nicht zu den eigenen Staatsbürgern gehören.[1368] Die britische Flüchtlingshilfe im Ausland ist aber ein starkes Beispiel dafür, dass „humanitäre Intervention“ tatsächlich auch gewaltlose Handlungen bedeuten kann, nämlich Interventionen, die ohne den Einsatz von militärischer Gewalt und Kampfhandlungen das Leiden einer großen

[1368] Jeff L. Holzgrefe, „The Humanitarian Intervention Debate“, in: Ders., Robert O. Keohane (Hg.), *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*, Cambridge 2003, S. 15-52, hier S. 18.

Zahl von Flüchtlingen im Ausland abmildern oder verhindern.[1369] Gerechtfertigt wurde diese „humanitäre Intervention“ wie schon im Fall der Hilfeleistung für die belgischen Flüchtlinge über die moralische Verpflichtung des Staates Großbritannien gegenüber Kriegsverbündeten und Minderheiten. Eine solche Politik stand in engem Zusammenhang mit der ab dem Ende des 19. Jahrhundert stark zunehmenden Tätigkeit des Staates als Interventions- und Wohlfahrtsstaat, aber auch mit dem wachsenden Einfluss der privaten Hilfstätigkeit, der national organisierten „charities“ und international agierenden Hilfsorganisationen wie dem Roten Kreuz.

Das Flüchtlingsproblem der Kriegs- und Nachkriegszeit wurde in Deutschland in erster Linie als ein rechtliches Problem beschrieben und verhandelt. Die wirtschaftlichen Nachteile, die Flüchtlinge und Aufnahmeland gleichermaßen in Kauf nehmen mussten, waren Resultat der Verschiebung staatlicher Zugehörigkeit. In Großbritannien blieb das Flüchtlingsproblem ein Problem, das in moralischen Kategorien, in der Frage nach Verpflichtungen und Verantwortung erörtert wurde. Flüchtlingspolitik bedeutete spätestens ab 1920, mit Flüchtlingsbewegungen verbundene Probleme auszulagern und Verantwortung an internationale Organisationen zu delegieren.

[1369] Vgl. zur Theorie der gewaltlosen humanitären Intervention David J. Scheffer, „Towards a Modern Doctrine of Humanitarian Intervention“, in: University of Toledo Law Review 23 (1992), S. 253-289, bes. S. 266. Zur Abgrenzung gegenüber der „humanitären Intervention“ mit militärischen Mitteln wird eine solche Form der Intervention auch als „humanitäre Hilfeleistung“ bezeichnet. Vgl. Simon Chesterman, *Just War or Just Peace? Humanitarian Intervention and International Law*, Oxford 2001, S. 3.

Kapitel 9: Schluss

1 Einleitung

Das Ende des „langen 19. Jahrhunderts“, die Zeit zwischen 1880 und 1925, war gekennzeichnet durch Prozesse der Verstädterung und Industrialisierung, durch Globalisierung bei gleichzeitiger Nationalisierung und durch große Wanderungs- und Fluchtbewegungen infolge der ethnischen und politischen Konflikte des ausgehenden 19. Jahrhunderts. In dieser Zeit entstand der „Flüchtling“ als eine Figur, wie wir sie bis heute kennen. Um Aussagen über die Entstehungsbedingungen von Flüchtlingsproblematik und Flüchtlingspolitik machen zu können, wurden zwei Nationen verglichen, Deutschland und Großbritannien. Mit Blick auf verschiedene Flüchtlingsgruppen wurden drei größere Zeitabschnitte untersucht: Die Zeit vor dem Krieg zwischen 1880 und 1914, die Kriegszeit mit der Bewältigung der unmittelbaren Kriegsfolgen 1914-1919 und die Nachkriegszeit bis 1925. Ursprünglich angelegt als direkter, kontrastierender Vergleich zweier Nationen ließ sich diese Konzeption im Verlauf der Forschung nicht aufrecht erhalten. Flüchtlingsbewegungen sind transnationale Phänomene, die räumliche Grenzen und angedachte Periodisierungen überschreiten und in ihrer Bewegung quer zu den untersuchten Nationalstaaten und zeitlichen Abläufen liegen. Die Flüchtlingsbewegungen führten daher zu nationalen Beeinflussungen unterschiedlichster Art. Am Ende des Untersuchungszeitraums ist sogar eine Internationalisierung zu beobachten, die eine gemeinsame Flüchtlingspolitik der verschiedenen Nationalstaaten initiierte. Ein streng systematischer Vergleich konnte unter solchen Umständen nicht möglich sein, vielmehr musste ein flexibler, offener Vergleich durchgeführt werden, der die Grenzen der beschriebenen Zeitabschnitte überschritt und die Reaktion auf unterschiedliche Flüchtlingsgruppen zur gleichen Zeit betrachtete. Im Rahmen dieses Vergleichs waren vier Fragestellungen zu beantworten:

Erstens: Welche Ereignisse prägten die Flüchtlingspolitik der Nationalstaaten, welche Zäsuren waren für die Richtung der Flüchtlingspolitik entscheidend und wie wirkten sie sich auf das Schicksal der Flüchtlinge aus? Stellte der Erste Weltkrieg den großen Umbruch dar, als der er in der Migrationsgeschichte angesehen wird oder waren tatsächlich andere Wendepunkte entscheidend? Zweitens: Wie verlief die semantische „Institutionalisierung“ des Flüchtlings im politischen und öffentlichen Sprachgebrauch? Drittens: In welcher Form und wann wurde Flüchtlingspolitik in

Deutschland und Großbritannien instrumentalisiert, welchen Zweck oder welche Zwecke erfüllte also Flüchtlingspolitik? Und viertens: An welchen Orten realisierte sich die Flüchtlingsproblematik, wo wurden Flüchtlinge als solche sichtbar?

2 Zäsuren und Umbrüche

Die Ausgangslage der beiden Länder am Beginn des Untersuchungszeitraums unterschied sich deutlich. In Anlehnung an die liberale Asylpolitik des viktorianischen Zeitalters pflegte Großbritannien eine offene Einwanderungspolitik. Alle Flüchtlinge wurden aufgenommen, Einreisebeschränkungen oder Kontrollen existierten nicht. Seit 1826 hatte es keine Ausweisungen oder Abschiebungen von Flüchtlingen mehr gegeben. Die jüdischen Auswanderer aus Russland nutzten Großbritannien unbeschränkt als wichtiges Transit- oder Einwanderungsland. Anders dagegen die Situation in Deutschland, wo Preußen wegen seiner direkten Grenze zu Russland eine führende Rolle in der Einwanderungspolitik einnahm. Schon 1880 war eine Infrastruktur, die die Kontrolle von Zuwanderung ermöglichen sollte, in ihren Grundzügen vorhanden. Sie wurde im folgenden Jahrzehnt rasch weiterentwickelt. Der preußische Staat richtete Grenzkontrollen und Quarantänelager ein, baute Eisenbahnstationen für den überwachten Transit von Flüchtlingen in Richtung der Amerika-Auswanderungshäfen in Norddeutschland aus und ließ Einwanderer durch die Polizei überwachen. Ab 1885/86 wurden Ausweisungen von russischen Juden immer wieder in großem Umfang durchgeführt. Sie wurden zum wichtigsten Instrument der preußisch-deutschen Flüchtlings- und Wanderungspolitik. Eine gleichzeitige Verschärfung der Einbürgerungspraxis ergänzte die Bestrebungen, Juden nicht zur deutschen Gesellschaft zuzulassen.

Deutlich anders stellte sich die Lage im Jahr 1914 dar. Während am Ende des 19. Jahrhunderts britische Exekutive und Verwaltungsbehörden noch keine dem preußischen Vorgehen vergleichbaren Maßnahmen getroffen hatten, hatte man sich mit dem Ausbruch des Weltkriegs bereits deutlich der deutschen Politik angenähert. Einwanderungspolitik war in beiden Staaten eine Politik der Abschließung geworden: Mit Kriegserklärung und einsetzenden Bevölkerungsbewegungen im Krieg erhielt in Deutschland der „sanitäre Grenzwall“ an den preußischen Ostgrenzen eine große Bedeutung, und 1918 verfügte das preußische Innenministerium eine völlige Grenzsperre gegen die Zuwanderung von „Ostjuden“. In Großbritannien hatte die liberale Regierung unter Asquith mit dem Kriegsausbruch die Grenzen geschlossen und eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, die denen der deutschen Politik vergleichbar waren: Die Gesetzgebung von 1914 erweiterte die Befugnisse des Home Office und schuf die Voraussetzungen für eine restriktive und kontrollierende Wanderungspolitik, die konsequent umgesetzt wurde. Ausweisung und Internierung

von Ausländern wurde zum Teil der Politik gegen „enemy aliens“. Eine strenge Kontrolle der Einwanderungshäfen ebenso wie die verpflichtende Registration von Ausländern markierten das Ende der unbeschränkten Zuwanderung. In beiden Ländern hatte der Staat sich die Kontrolle und weitestgehende Beschränkung der Einwanderung zum obersten Ziel der Innenpolitik im Krieg gemacht.

Schon direkt nach dem Krieg, in den Jahren ab 1919, entwickelten sich diese vergleichbaren Strategien der Abgrenzung und Ausschließung von Zuwanderern und Flüchtlingen aber wieder auseinander. Deutschland, jetzt Republik und in der Umgestaltung des politischen Systems begriffen, öffnete seine Grenzen für die Flüchtlinge, die aus den abgetretenen Gebieten im Osten in das neue Kerngebiet zuwanderten. Tausende Deutsche oder ehemalige deutsche Staatsbürger fanden im Westen des alten Deutschen Reichs eine neue Heimat. Gleichzeitig wurden mit dem „Heine-Erlass“ von 1919 die Ausweisungen jüdischer Flüchtlinge ausgesetzt, die wegen des russischen Bürgerkriegs auch nach dem Ende des Weltkriegs in großen Zahlen über die jetzt polnisch-deutsche Grenze drängten. 1925 wurde Deutschland Mitglied des Völkerbundes, aber schon vorher hatte man sich den von Völkerbund und Rotem Kreuz erarbeiteten Vereinbarungen zum Schutz der russischen und armenischen Flüchtlinge angeschlossen und den „Nansen-Pass“ im Jahr 1924 auch in Deutschland eingeführt. Dieser Pass, für dessen Ausgestaltung und Umsetzung der Völkerbundkommissar für Flüchtlinge, Fridtjof Nansen, später mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichnet wurde, garantierte den staatenlosen Flüchtlingen des russischen Bürgerkrieges eine größere Bewegungsfreiheit und ermöglichte Grenzübertritte. Deutschland trat den Vereinbarungen bei und führte das Ausweispapier offiziell im Jahr 1924 ein. Russische Flüchtlinge waren dadurch reichsweit und international als „Flüchtlinge“ anerkannt und genossen Sonderrechte.

Großbritannien veranlasste dagegen nach dem Krieg eine vollständige Schließung der Grenzen gegenüber Einwanderern und Flüchtlingen. Schon 1917 hatte das Home Office festgehalten, russische Flüchtlinge seien nicht ins Land zu lassen, auch armenische Flüchtlinge erhielten nur in verschwindend geringen Zahlen Asyl. Während man den Maßnahmen während des Krieges noch den Charakter konfliktbedingter Ausnahmeregelungen zusprechen kann, war die Abschließung nach dem Krieg vollständig und langfristig intendiert. Mit dem Aliens Restriction Act von 1919 wurden die 1914 hinsichtlich der Einwanderung erlassenen Regelungen übernommen und in die Nachkriegszeit hinein fortgesetzt. Auch Großbritannien trat

dem Völkerbund und den Arrangements zur Definition und Behandlung bestimmter Flüchtlingsgruppen bei. Die Passvereinbarungen hatten jedoch wenig tatsächliche Bedeutung, da Flüchtlinge erst gar nicht ins Land gelassen wurden.

Der Weltkrieg bedeutete also einen wichtigen Einschnitt in der Migrationspolitik beider Länder: Die zum Ende des 19. Jahrhunderts noch sehr unterschiedlich gehandhabten Flüchtlingspolitiken hatten sich mit dem Kriegsausbruch einander angenähert. In beiden Ländern blieben während des Kriegs die Grenzen geschlossen, die Exekutive erfuhr einen deutlichen Machtzuwachs in der Innen- und Wanderungspolitik. Nach 1919 wurde diese Schließung in Großbritannien weitergeführt, Deutschland dagegen öffnete seine Grenzen und lockerte die Zuwanderungspolitik auch gegenüber vorher „unerwünschten" Einwanderern.

Betrachtet man die Entwicklung aber eingehender, dann wird deutlich, dass diese großen Prozesse im Detail deutlich differenzierter verliefen. In Großbritannien kann das Ende des liberalen 19. Jahrhunderts bereits auf das Jahr 1905 datiert werden. Der Aliens Act, der als Reaktion auf die jüdische Einwanderung verabschiedet worden war, brachte Einreisekontrollen mit sich und ermöglichte die Ausweisung und Abschiebung von Flüchtlingen. Die Gesetzgebung enthielt zwar Sonderregelungen für Flüchtlinge, die den politisch und religiös Verfolgten nach wie vor Asyl garantieren sollten. De facto waren die bürokratischen Hürden, die die Flüchtlinge bis zu ihrer Anerkennung überwinden mussten, aber hoch. Ab 1905 sank die Zahl der Flüchtlinge daher deutlich, was auch auf die tatsächlichen Einwanderungshindernisse ebenso wie auf die präventive Wirkung der Regelung zurückgeführt werden kann. Das eigentliche Ende der liberalen Flüchtlingspolitik lag daher schon im Jahr 1905.

Trotz der restriktiven Gesetzgebungen von 1905 und 1914 öffnete Großbritannien aber überraschenderweise im Krieg seine Grenzen für Flüchtlinge aus Belgien. Für die Kriegszeit kann man daher nicht von einer völligen Schließung, sondern muss von einer „selektiven Öffnung" des Landes sprechen. Selektiv war sie deswegen, weil ausschließlich belgische Flüchtlinge in den Genuss dieser offenen Flüchtlingspolitik kamen und das Innenministerium von Beginn an die Repatriierung der Flüchtlinge bei Kriegsende plante. Eine dauerhafte Integration der Belgier war nie Teil der Asylpolitik gewesen. So hatten dann 1919 auch beinahe alle belgischen Flüchtlinge das Land wieder verlassen. Wer danach noch aus Belgien einreiste, war

kein „Flüchtling“ mehr, sondern fiel unter die für alle anderen Ausländer geltenden Regelungen.

Auch die Nachkriegszeit offenbart auf den zweiten Blick eine deutlich differenziertere Politik beider Länder. Deutschland nahm zwar die deutschen Flüchtlinge auf, versuchte aber, die Abwanderungsbewegung aus den Ostgebieten nach Möglichkeit einzudämmen, um so wenige Flüchtlinge wie möglich aufnehmen zu müssen. Das Asyl für die jüdischen Flüchtlinge war nur eine kurze Episode, eine begrenzte Ausnahme von der Politik der Ausweisung und Abschiebung, die nach der Rücknahme des Heine-Erlasses keine weiteren Auswirkungen mehr hatte. Und das System der Nansen-Pässe ermöglichte es in den Augen von Regierung und Verwaltungsbehörden in erster Linie, die russischen Flüchtlinge ins Ausland abzuschieben. Deswegen kann hier nicht uneingeschränkt von einer Politik der Öffnung gesprochen werden – tatsächlich ist vielmehr eine „selektive Schließung“ zu beobachten. Auch für Großbritannien kann nicht schlicht von einer vollständigen Schließung gesprochen werden. Vielmehr wurde nach 1918 das Flüchtlingsproblem „ausgelagert“: Die Auslagerung hatte zur Folge, dass sich Asyl- und Flüchtlingspolitik nicht mehr zwangsweise deckten, sondern sich ausdifferenzierten. Flüchtlingen blieb der Zutritt zwar verwehrt, aber in den Krisengebieten des Nahen Ostens verfolgte der Staat zunächst weiterhin eine humanitäre Flüchtlingspolitik und unterstützte durch Hilfsleistungen der Armee und finanzielle Zuwendungen die russischen und armenischen Flüchtlinge. Auf die territoriale Auslagerung des Flüchtlingsproblems folgte erst 1923 auch die institutionelle Auslagerung, nämlich mit der Abtretung der Verantwortung für Flüchtlingshilfe und Flüchtlingslager an den Völkerbund.

In beiden Ländern ist darüberhinaus für die Zeit nach dem Weltkrieg eine Internationalisierung der Flüchtlingspolitik festzustellen. Sie wird zum einen in einer zunehmenden Orientierung in Richtung Ausland deutlich: Die Übersiedlung von Flüchtlingen in andere Länder wurde ebenso zum Instrument der Flüchtlingspolitik wie materielle Hilfeleistungen direkt im Herkunftsland der Flüchtlinge. Beide Vorgehensweisen verlagerten Flüchtlingsprobleme vom Landesinneren vor die Landesgrenzen. Zum anderen bedeutete der Beitritt zum Völkerbund in beiden Ländern, dass internationale Maßnahmen und Standards in die nationale Flüchtlingspolitik integriert wurden. Die Staaten traten konkrete Aufgabengebiete der Hilfspolitik an den Völkerbund ab. Der Weltkrieg stellt also tatsächlich einen Einschnitt dar, aber weniger der wachsenden Flüchtlingszahlen wegen, die die

Migrationsgeschichte als Argument für einen solchen Einschnitt anführt und auch nicht, weil der Krieg gleichbedeutend mit einer völligen Abschließung der beiden Länder einhergegangen wäre. Stattdessen bedeutete der Weltkrieg vielmehr eine Internationalisierung und Differenzierung der Flüchtlingspolitik. Dies zeigt, dass Wanderungs- und Flüchtlingspolitik in der historischen Migrationsforschung differenzierter untersucht werden müssen. Denn Flüchtlingspolitik betrifft andere Ebenen der Politik und entwickelt daher unterschiedliche Dynamiken und Zäsuren.

3 Die Semantik des „Flüchtlings“

In der politischen und öffentlichen Semantik des Flüchtlings, also im Reden über den Flüchtling im politischen und öffentlichen Raum, sind im untersuchten Zeitraum in beiden Ländern ganz deutlich drei Themenbereiche sichtbar geworden: Erstens wurden Flüchtlinge in eine bestimmte Weltanschauung eingeordnet. Diese weltanschauliche Ebene kann als „Kulturalisierung“ des Flüchtlingsproblems bezeichnet werden. Sie drückte sich in unterschiedlichen Aspekten der Unterscheidung von „West“ und „Ost“, von „Zivilisation“ und „Barbarei“ aus. Zweitens wurde das Flüchtlingsproblem in pathologischen Kategorien beschrieben. Diese „Biologisierung“ wird an der Zunahme von Krankheitsmetaphern deutlich, die gemeinsam mit Metaphern des Krieges auf die Flüchtlingsbewegung angewendet wurden. Drittens waren Flüchtlingsprobleme durch die wirtschaftliche und politische Entwicklung des jeweiligen Aufnahmelandes geprägt. Diese „Kontextualisierung“ teilte die Flüchtlingsdebatte mit der Beschreibung anderer Einwanderungsbewegungen, sie erhielt eine große Bedeutung in der Begründung von Flüchtlingspolitik.

Die Kulturalisierung des Flüchtlingsproblems ist in der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg in Deutschland besonders ausgeprägt. Die jüdischen Zuwanderer aus dem Osten, so die Deutung des Flüchtlingsproblems von Seiten der Reichsregierung und vor allem der preußischen Regierung, gehörten einer „niedriger stehenden Kultur“ als der westlichen an. Das machte die Zuwanderung besonders für die Ostprovinzen gefährlich, in denen sich deutsche Kultur und Bevölkerung durch verschiedene Einflüsse aus dem Osten „im Niedergang“ befanden. Dabei vermischte sich ein starker Antisemitismus, der zunehmend auch rassisch begriffen wurde, mit einem von Bismarck immer wieder stark gemachten Antipolonismus und Antislawismus. Die neue rassische Auslegung des Antisemitismus bedeutete auch, dass Zuwanderer nicht mehr durch Konvertierung und Einbürgerung assimiliert werden konnten. Ihre Fremdheit blieb deswegen ein dauerhafter Makel. Widerstand gegen die Einwanderung jüdischer Flüchtlinge wurde in erster Linie als Ausdruck von Ängsten vor einer „Überfremdung“ der deutschen Ostgebiete artikuliert.

In einem vergleichbaren Kontext stand auch die Aufnahme der Flüchtlinge aus den abgetretenen Gebieten nach dem Krieg. Ihre Integration, die von der Bevölkerung nicht selten als Bevorzugung wahrgenommen wurde, rechtfertigte der Staat mit ihrer Zugehörigkeit zum deutschen Kulturkreis und grenzte diesen von der

„Unkultur“ des Ostens ab, den die Flüchtlinge verlassen mussten. Auf der Ebene der Öffentlichkeit blieb aber gerade diese Unterscheidung prägend. Die Flüchtlinge erfuhren in den Städten und Gemeinden, in die sie wirtschaftlich und gesellschaftlich integriert werden sollten, eine starke Ablehnung. Eben weil sie aus dem „Osten“ kamen, blieben sie vielerorts dauerhaft „Landfremde“.

In Großbritannien fand die Behauptung eines kulturellen Gegensatzes mit dem Ersten Weltkrieg Einzug in die Flüchtlingsdebatte. Die Gegenüberstellung von „Ost“ und „West“ wurde allerdings hier weniger am Wert der eigenen nationalen Kultur festgemacht. Stattdessen erstellte der Staat einen international-außenpolitischen Bedeutungszusammenhang, um Asylpolitik zu begründen. Seinen Ausdruck erhielt dieser Gegensatz in der Gegenüberstellung von „Zivilisation“ und „Barbarei“, die mit dem christlichen Westen bzw. dem nicht-christlichen Osten verknüpft wurden. „Osten“ und „Westen“ waren dabei Bezugspunkte, die je nach Interpretationszusammenhang eine geographische Verschiebung erfahren konnten. So konnte das Asyl für die belgischen Flüchtlinge gerechtfertigt werden, indem dem Kriegsgegner Deutschland die Rolle des „Barbaren“ zugeordnet wurde. Die eigene Nation (und mit ihr die Kriegsverbündeten) standen für die „westliche Zivilisation“, die sich durch die Aufnahme der Belgier von der Barbarei der Gegner abhob und selbst alles tat, um die westliche Zivilisation zu verteidigen.

Dieses Argumentationsmuster wiederholte sich unter etwas anderen Vorzeichen, als die Frage nach Hilfsmöglichkeiten für die Opfer des armenischen Genozids, für die Flüchtlinge vor den türkischen Massakern und Verfolgungen diskutiert wurde. Hier wurden die Armenier, ein christliches Volk inmitten eines feindlichen islamischen Umfeldes, zum „letzten Vorposten“ der „westlich-christlichen Zivilisation“ stilisiert, das sich gegen die „türkische Barbarei“ behaupten musste. Die Massaker und Todesmärsche als „barbarisch“ zu bezeichnen, ist aus humanitärer und völkerrechtlicher Perspektive damals wie heute nachvollziehbar. Entscheidender war jedoch die vorgenommene Zuordnung der Armenier zum „westlichen Zivilisationskreis“, aus der eine Hilfsverpflichtung abgeleitet werden konnte. Stets betonten die Verteidiger der armenischen Sache dabei Ähnlichkeiten der „armenischen Zivilisation“ mit der „westlichen Zivilisation“. Dadurch seien Armenien und seine Bewohner dem „Westen“ zugehörig. Um das zu unterstreichen, wurden ihre Entwicklung und Fortschrittsfähigkeit herausgestellt und der „islamisch-türkischen Barbarei“ als ihr „Anderes“ gegenübergestellt. Während der in

Deutschland aufgebaute Gegensatz auf Kultur, Sprache und den Konsequenzen für die Identität der eigenen Gesellschaft abstellte, fand er in Großbritannien Ausdruck in der Debatte um „Zivilisation“, „Barbarei“, der Entwicklung menschlicher Gesellschaften und der daraus abgeleiteten Pflicht weiter entwickelter Nationen, „zivilisierend“ in gesellschaftliche Abläufe und Entwicklungen einzugreifen.

Die Biologisierung des Fremden wurde vor allem in Deutschland zu einem wichtigen Interpretationsrahmen für das Flüchtlingsproblem. Vor dem Krieg bezog sie sich allein auf die jüdischen Flüchtlinge und war in gewisser Weise eine Variante des behaupteten kulturellen Ost-West-Gegensatzes. Die Ebene der Biologisierung war eng verbunden mit der Entwicklung des Antisemitismus als einer nicht mehr religiös-kulturell, sondern rassisch begründeten Lehre von der „Minderwertigkeit des jüdischen Volkes“. Jüdische Flüchtlinge konnten wegen der angeblichen genetisch bedingten Veranlagung ihres Volkes zu „gefährlichen Seuchenträgern“ stilisiert werden, die die Gesundheit des „deutschen Volkskörpers“ bedrohten. Solche Vorstellungen wurden ergänzt durch die Behauptung der „niedrigeren Kultur“ der Juden: So hieß es, das gesamte jüdische Volk sei der Hygiene abgeneigt und zeige kein Interesse an Körperpflege. Polnische und russische Juden wurden als Kollektiv mit „Schmutz“, „Unsauberkeit“ und mit der „Übertragung von Krankheiten“ identifiziert, ihnen wurde die Hauptschuld bei der Übertragung von Seuchen angelastet. Diese politische Semantik setzte „den Juden“ sprachlich mit dem Erreger der Krankheit gleich. Seuchen, Flüchtlinge und Migration wurden zusätzlich durch die ab dem Ende des 19. Jahrhunderts gängige Metaphorik der Bakteriologie verbunden. Wie „fremde“ Bakterien in den Körper, so konnten die fremden Juden in den deutschen Volkskörper „eindringen“ und sich dort „ansiedeln“. Bekräftigt wurde diese einprägsame Bildsprache durch die Gleichsetzung des „Ostens“ mit einem Ort der Krankheiten und der Seuchen. Sie fand Ausdruck in den wiederholten Säuberungen ganzer Regionen an der Grenze zu den Preußischen Provinzen.

Auch in Großbritannien ist eine solche Biologisierung der Einwanderungsfrage zu beobachten. Sie war aber weit weniger stark metaphorisch aufgeladen und hatte starken Bezug zu städtisch-wirtschaftlichen Fragestellungen und Problemen. Auch hier behauptete man die rassisch bedingte Unsauberkeit der Juden. Die Debatte hatte aber einen starken Akzent auf der davon abgeleiteten moralisch-sittlichen Qualität der Juden. Einwanderungsgegner sprachen ihnen den Willen zu einem sozial wie medizinisch „hygienischen“, also „zivilisierten“ Verhalten, von vornherein

ab. Auch in Großbritannien finden sich Hinweise auf Ängste vor der Einschleppung von Krankheiten durch die Zuwanderer. Sie hatten aber keine Politik zur Folge, die mit der Abriegelung des Deutschen Reichs gegenüber den Seuchen vergleichbar gewesen wäre.

Diese auf der Biologisierung des Flüchtlingsproblems begründete Abriegelung fand ihren Höhepunkt kurz vor und während des Ersten Weltkriegs. Mit der Weiterentwicklung der Naturwissenschaften wurde die Bakteriologie in Deutschland zur Leitwissenschaft der Einwanderungspolitik und die „Laus“ bzw. die „Entlausung“ zu ihrem Leit-Topos. Der Gegensatz „rein“ – „unrein“ entwickelte sich mit Bezug auf Flüchtlingsbewegungen und fand seine Umsetzung in einer Verstärkung der Ostgrenze, die quasi-militärisch organsiert wurde. Auch hier repräsentierte der „Osten“ die „unreine“ Seite, während der „Westen“ auf der „reinen“ Seite stand. Um diese Abgrenzung aufrecht zu erhalten, ergriffen Reich und preußische Regierung eine Reihe von Maßnahmen, die Deutschland vor dem „Unreinen“ schützen sollte, also vor „Bakterien“, „Läusen“ und „Flüchtlingen“. Der „sanitäre Grenzwall“, der während des Krieges seine höchste Leistungsfähigkeit hatte, umfasste eine Reihe von Sanierungsanstalten und Quarantänelagern, in denen jüdische Flüchtlinge, aber auch deutsche Flüchtlinge „entlaust“ und „entkeimt“ wurden. Auch Angehörige der deutschen Armee, die im Osten mit der russischen Armee in Berührung gekommen waren, mussten sich diesen Prozeduren unterziehen.

Die gleiche Funktion erfüllten nach dem Krieg die Lager für deutsche Flüchtlinge. Sie garantierten im Inneren Deutschlands noch einmal die „Reinheit“ derjenigen, die in die deutsche Gesellschaft entlassen wurden: Jedes Flüchtlingslager war nach Anweisung der Reichsbehörden mit einer Entlausungsanlage auszustatten, die von allen Flüchtlingen mit ihrem gesamten Gepäck durchlaufen werden mussten. Ebenso waren in den meisten Flüchtlingslagern Quarantänestationen eingerichtet worden. Sie sollten eine Isolierung der Kranken sicherstellen, um das Deutsche Reich vor den Seuchen des „Ostens“ zu schützen. Diese wiederholte „Reinigung“ von Flüchtlingen und allen Personen, die mit dem „Osten“ in irgendeiner Form in Berührung gekommen waren, trug nicht zuletzt den Versuch einer „Zivilisierung“ des Ostens durch den Westen auf dem Weg der „Säuberung“ und „Entkeimung“ mit sich.

Anders als eine solche Biologisierung zeigte die in beiden Ländern zu jeder Zeit erfolgende Kontextualisierung von Flüchtlingsproblemen die Notwendigkeit des

Einwanderungslandes, eine Flüchtlingsbewegung auf dem eigenen politischen und wirtschaftlichen Hintergrund zu interpretieren. Nur so konnte ihr in einem nationalen Bezugsrahmen eine angemessene Flüchtlingspolitik zugeordnet werden. Eine solche Kontextualisierung band die Flüchtlingspolitik an die tagespolitischen Entscheidungen der Innen- und Außenpolitik an und ordnete Flüchtlingsbewegungen in ökonomische Zusammenhänge ein. Dieser wirtschaftliche Bezug wird besonders deutlich in der Geschichte der jüdischen Flüchtlinge in Großbritannien. Die strukturellen Veränderungen durch die industrielle Revolution hatten am Ende des 19. Jahrhunderts die britischen Städte erreicht. Zuwanderung vom Land in die Stadt und Beschäftigungswandel führten zu einer wachsenden Armutsproblematik in den Städten. Die jüdischen Flüchtlinge wurden als Teil dieser wachsenden Problematik der „urban poor“ diskutiert. Ihre Anwesenheit konnte gleichzeitig als Ursache und als Ausdruck der vielfältigen Probleme vermittelt werden: Als „sweater“ waren die Flüchtlinge verantwortlich für Armut, Ausbeutung und schlechte Bezahlung, und in der Enge der jüdischen Quartiere des East End zeigte sich die Gefahr einer „Überfüllung der ganzen Stadt“ durch die Zuwanderung. Mit Hinweis auf diese untragbaren, angeblich eindeutig von Juden verursachten Verhältnisse konnten Einwanderungsgegner von der Regierung Maßnahmen fordern, die die Zuwanderung langfristig und effektiv beschränkten.

Mit dem Krieg erhielten die politischen Machtverschiebungen in Europa, und insbesondere die Machtverschiebung in Russland vom Zarenregime zum bolschewistischen Regime in beiden Ländern eine wichtige Bedeutung hinsichtlich der Orientierung in Außen- und Innenpolitik. Die Spannungen im politischen Gefüge zwischen Ost und West fanden Ausdruck im russischen Bürgerkrieg selbst und im Engagement der Alliierten dort auf Seiten der zarentreuen Truppen. Diese politische Machtverschiebung in Russland erwuchs angesichts der politischen und wirtschaftlichen Instabilität beider Länder zur ungewissen Bedrohung. Besonders in Deutschland erhielt sie mit den Revolutionsversuchen und Aufständen große Bedeutung. Flüchtlinge wurden zum Symbol und zum Gesicht dieses neuen politisierten Ostens, sie waren „Bolschewisten“, „Kommunisten“ und „Revolutionäre“, die die innere Sicherheit beider Staaten „gefährdeten“ und unliebsamen Einfluss auf außenpolitische Zusammenhänge nehmen konnten. Großbritannien rechtfertigte mit dem unerwünschten Einfluss und den Gefahren des Kommunismus seine no-entry

Politik der Nachkriegszeit, und Deutschland die Ausweisung und Abschiebung russischer oder jüdischer Flüchtlinge.

Über den gesamten Untersuchungszeitraum hinweg findet sich außerdem das Motiv des Flüchtlings als „wirtschaftliche Konkurrenz“, der als „Werteverzehrer“ dem gesamten Staatsvolk und dem einzelnen Staatsbürger die Ressourcen nahm, die für eine gesamtwirtschaftliche und individuelle Verbesserung dringend benötigt wurden. Belgische, deutsche, russische und jüdische Flüchtlinge begegnen als „Profiteure“ von Kriegssituationen, als „Lohndrücker“, als „Wohnraumbesetzer“ und als „unberechtigte“ Empfänger von Unterstützungsleistungen. Die Kontextualisierung der Flüchtlingsfrage im wirtschaftlichen und politischen Bereich war damit das Reservoir, aus dem sich Asyl- und Einwanderungsgegner am leichtesten bedienen konnten, um ihren Forderungen Nachdruck zu verleihen. Argumentationen, die die politischen und wirtschaftlichen Auswirkungen von Flüchtlingsbewegungen betonten, hatten den nachdrücklichsten Einfluss auf die Flüchtlingspolitik, da sie auf die unmittelbarsten Interessen eines jeden Einzelnen abzielten.

Zwischen 1880 und dem Kriegsausbruch 1914 spiegelte die Interpretation des Flüchtlingsproblems in Deutschland ein ethnische Verständnis der Nation wider. Auf diese ethnisch-kulturelle Identität des deutschen Volkes wurde Flüchtlingspolitik stets bezogen. Die Ausgrenzung „fremdstämmiger“ Flüchtlinge diente dem Schutz der deutschen Kultur, deutscher Sprache und Religion. Daraus entwickelte sich ein System der nationalen Bevorzugung von Inländern, das der Flüchtlingspolitik auch nach dem Krieg noch die Richtung wies. Die britische Politik dagegen war vor dem Krieg geprägt von den in den Städten sichtbar werdenden Auswirkungen der Industriellen Revolution, die sich als Problematik der „urban poor“ manifestierte. Flüchtlingspolitik stand also weniger im Kontext einer ethnischen, als vielmehr einer sozialen Frage. Ab dem Kriegsausbruch ist in Deutschland dann eine starke Vermischung von Kulturalisierung und Biologisierung des Flüchtlingsproblems erkennbar. Die „Grenze“ wurde zum Symbol dieser Vermischung und gleichzeitig zum Instrument, mit dem der Flüchtlingsbewegung entgegengewirkt werden sollte. Sie trennte den „Osten“ vom „Westen“ und etablierte eine „reine“ und eine „unreine“ Seite. In Großbritannien dagegen stand der Krieg ganz im Zeichen des Gegensatzes von „Zivilisation“ und „Barbarei“.

Die Gegenüberstellung von „Ost“ und „West“ wurde in beiden Ländern zur politischen Leitsemantik, die in ihren verschiedenen Ausprägungen dazu diente, die

Flüchtlingsproblematik zu interpretieren und Flüchtlingspolitik zu begründen. Politische, wirtschaftliche, kulturelle und hygienische Unterschiede konnten auf diesen umfassenden Gegensatz zurückgeführt werden, aus ihm heraus begründeten beide Regierungen ihre Flüchtlingspolitik. Die Idee der „Zivilisation“ und ihres Gegenübers, der weniger fortgeschrittenen Gesellschaft, wurde auf kulturelle und gesellschaftliche Gebräuche und Zustände in der Heimat der Zuwanderer bezogen, sie ermöglichte so Aussagen über die Wertigkeit der Zuwanderer, die wiederum Begründungen für bestimmte politische Strategien den Flüchtlingsbewegungen gegenüber lieferten. Der Zivilisationsbegriff ermöglichte erstens eine innergesellschaftliche Abgrenzung, rechtfertigte dann zweitens aber auch einen erzieherischen Auftrag: Vorhaben wie die Assimilation von Zuwanderern, die Überwindung von Armuts- und Bildungsproblemen, die im Zuge der strukturellen Veränderungen seit der Industrialisierung bemerkbar geworden waren, ebenso aber auch die „Reinigung“ von Flüchtlingen vor ihrer Aufnahme können als innere Zivilisierungsmission beschrieben werden. Erst innerhalb dieser Differenz von „Ost“ und „West“ wurden Zuwanderer zu „Flüchtlingen“, erhielten Schutz im Aufnahmeland oder wurden als „unerwünscht“ ausgeschlossen, ausgewiesen oder abgeschoben.

4 Die Instrumentalisierung von Flüchtlingspolitik

Flüchtlingspolitik, soviel ist bisher deutlich geworden, entstand nie in einem kontextfreien Raum. Sie war stets Ausdruck nationaler Interessen, politischer Strömungen und wirtschaftlicher Erwägungen. Flüchtlingspolitik war nur in den seltensten Fällen unabhängige Politik oder reiner Ausdruck humanitär-liberalen Gedankenguts. Stattdessen diente sie der Durchsetzung diverser Interessen der Regierungen bzw. Parteien. Eine Analyse von Flüchtlingspolitik muß daher immer auch eine Analyse der Interessen der untersuchten Staaten sein. Sie deckt dadurch die außenpolitischen Zusammenhänge auf und verfolgt die innenpolitische Wirkung, die durch eine solche Politik entfaltet werden soll. Flüchtlingspolitik kann humanitäre Überlegungen durch die Interessen, die in ihrem Namen vertreten werden, sogar konterkarieren.

Bei der Instrumentalisierung von Flüchtlingspolitik ergeben sich für die beiden betrachteten Staaten besonders große Unterschiede. Während die deutsche Politik des Umgangs mit den Flüchtlingen als Pragmatismus beschrieben werden kann, d.h. als eine nach innen gerichtete Instrumentalisierung, folgte die britische Politik vielmehr dem Prinzip einer Moralisierung des Flüchtlingsproblems, einer außenpolitisch ausgerichteten Legitimierungspolitik.

Die deutsche Flüchtlingspolitik ist als pragmatisch zu bezeichnen, weil trotz der Grenzkontrollen und Grenzsperren die Flüchtlingsbewegung nie wirklich effektiv aufgehalten werden konnte. Flüchtlinge gelangten immer in größeren oder kleineren Zahlen ins Land. Von dieser unvermeidbaren physischen Anwesenheit der Flüchtlinge musste die Einwanderungspolitik ausgehen. In der Zeit vor dem Krieg ist noch keine Instrumentalisierung der Flüchtlingsbewegung festzustellen. Wanderungspolitik beschränkte sich darauf, die Grenzen zu sichern, und unerwünschte Flüchtlinge durch Grenzkontrollen, Abschiebungen und Ausweisungen außerhalb des Landes zu halten. Flüchtlingspolitik war in dieser Zeit gleichbedeutend mit einer Politik der Ausgrenzung, die die Reinhaltung des Staatsgebietes sichern und eine Heterogenisierung der Bevölkerung verhindern sollte. Erst im Zuge des Ersten Weltkriegs wurde Flüchtlingspolitik zum Teil der Innen- und Außenpolitik. Die deutsche Flüchtlingsbewegung, die schon im Krieg einsetzte, bedeutete einen Spagat zwischen Eindämmung und Aufnahme.

Die Flüchtlingsbewegung sollte eingedämmt werden, um mit Blick auf die Nachkriegszeit alle Möglichkeiten offenzuhalten, das verlorene Territorium im Osten zurückzugewinnen. Nur, wenn dort noch genügend Deutsche lebten, konnte Deutschland auch legitime Ansprüche auf diese Gebiete geltend machen. Die Aufnahme derjenigen Flüchtlinge, die trotz der finanziellen Anreize, die die Regierung setzte, nicht in Posen, Pommern und Schlesien zurückbleiben wollten, erhielt dagegen in den Verhandlungen zum Friedensschluss besonderes Gewicht. Dass die Versorgung tausender Flüchtlinge eine besondere wirtschaftliche Belastung darstellte in einem Land, das durch den Krieg und den Verlust der Industriegebiete in Schlesien bereits geschwächt war, betonte die neue demokratische Regierung den Siegermächten gegenüber immer wieder. Flüchtlingspolitik wurde hier gezielt eingesetzt, um einen für Deutschland günstigeren Friedensschluss zu erreichen. Die gleiche Absicht stand auch hinter den Überlegungen, die Ausweisungen der jüdischen Flüchtlinge auszusetzen oder zumindest abzuschwächen. Besonders das Auswärtige Amt erklärte wiederholt, nur durch eine tolerante Politik den „Ostjuden“ gegenüber könnten die Sympathien der ehemaligen Kriegsgegner und des Auslandes zurückgewonnen werden. Vor allem der Stimmung in Amerika, dem Ziel vieler ausgewanderter Juden, bemaß das Amt große Bedeutung bei.

Der Beitritt Deutschlands zu dem vom Völkerbund initiierten System der „Nansen-Pässe“ im Jahr 1924 erhöhte zwar die Bewegungsfreiheit der Flüchtlinge, der tatsächliche Nutzen blieb für sie aber begrenzt. Sie konnten zwar ausreisen, eine Rückreise war aber in der Regel nicht möglich, da Deutschland keine Rückreisevisa ausstellen wollte. Der Nutzen für Deutschland dagegen erschien erheblich: Die Weiterreise der Flüchtlinge in Länder mit größerem Arbeitsangebot entlastete die deutsche Wirtschaft. Gleichzeitig erschwerte die Regierung die Einreise neuer Staatenloser, indem eine Einreise auch an ein Rückreisevisum des Herkunftsstaates gebunden wurde. Wie Deutschland wollten auch die anderen europäischen Staaten ein solches Visum nicht ausstellen. Am Flüchtlingshilfesystem des Völkerbundes beteiligt zu sein, bedeutete für Deutschland in erster Linie, die eigene Wirtschaft und Gesellschaft von unerwünschten Zuwanderern „befreien“ zu können. Den gleichen Zweck sollte auch die Ansiedlung von Flüchtlingen in Übersee erfüllen, die aber nie in großem Maßstab zur Durchführung gelangte. Nach dem Krieg stand die Auslagerung des Problems also im Mittelpunkt der Flüchtlingspolitik. Durch die Auslagerung der angeblichen „Kommunisten“ und „Bolschewisten“ versprach eine

solche Flüchtlingspolitik eine De-Politisierung Deutschlands und ermöglichte eine Neuorientierung an den westlichen Siegermächten. Vom Ende des 19. Jahrhunderts an hatte Flüchtlingspolitik den wirtschaftlichen Interessen des Deutschen Reiches gedient. Durch Ausweisungen und Abschiebungen, also durch Kontrolle über Nationalität und Ethnizität der Zuwanderer, wurde eine Homogenisierung der Bevölkerung angestrebt. Flüchtlingspolitik war ein Mittel, um wirtschaftliche, innen- und bevölkerungspolitische Zielsetzungen zu erreichen.

Die Politik Großbritanniens war dagegen moralisch ausgerichtet: Britische Entscheidungsträger moralisierten Flüchtlingsbewegungen und Flüchtlingsproblem, um den eigenen Staat in internationalen Zusammenhängen zu verorten und zu positionieren. Hinter der Flüchtlingspolitik stand stets die Absicht einer bestimmten Außenwirkung, die durch die Auswahl getroffenen Maßnahmen und ihrer Darstellung erzielt werden sollte. Da die Behörden in den Häfen Zuwanderung tatsächlich effektiv kontrollieren konnten, war es möglich, sich durch Asyl für bestimmte, ausgesuchte Flüchtlingsgruppen als Avantgarde humanistischer Werte zu präsentieren. Bis 1905 grenzte sich Großbritannien durch Aufnahme aller Flüchtlinge bewusst von der Politik des Kontinents ab und entwarf sich dadurch selbst als eine moralische Instanz. Im Gegensatz zum restlichen Europa war man „zivilisiert“ im Sinne von politisch fortschrittlich genug, um die Flüchtlinge der Umwälzungen des 19. Jahrhunderts aufzunehmen. Durch die Kritik an der Flüchtlingspolitik des Kontinents konnte sich die Nation selbst als humanitär handelnde Instanz definieren. Gleichzeitig konnte dem Anspruch auf politische Führung in der Welt, der auch durch die koloniale Politik gestellt wurde, eine moralische Begründung gegeben werden.

Eine solche Absicht der Selbstverortung in den internationalen Beziehungen stand auch hinter der Aufnahme der Belgier während des Krieges. Den belgischen Flüchtlingen Asyl zu gewähren ermöglichte, den Kriegsgegner Deutschland und seine Verbündeten als „barbarisch“ zu diskreditieren und die eigene Nation entsprechend zum Vertreter, ja zum Anwalt der „Zivilisation“ zu erhöhen. Diese Asylpolitik ermöglichte außerdem eine tiefgreifende Mobilisierung der Bevölkerung zu Beginn des Krieges. Durch die Möglichkeit eines jeden Bürgers, sich aktiv an der Flüchtlingshilfe zu beteiligen, förderte sie die Integration der britischen Gesellschaft im Krieg. Wie stark diese Wirkung war, zeigte sich an den zu Beginn der Flüchtlingsbewegung unzähligen Hilfsangeboten, freiwilligen Helfern und dem enormen Spendenaufkommen.

Eine solche Interpretation der britischen Flüchtlingspolitik muss jedoch berücksichtigen, dass auch in Großbritannien Wanderungspolitik mit der Absicht verbunden war, nach innen zu wirken und wirtschaftliche Probleme zu lösen. Die jüdische Flüchtlingsbewegung und ihre Folgen waren zwischen 1880 und 1905 von antisemitischen und fremdenfeindlichen Bewegungen ganz gezielt so dargestellt worden, dass mit Hinweis auf die wirtschaftliche Entwicklung in den Städten auf ein Verbot der Einwanderung aller Fremden und Ausländer hingearbeitet werden konnte: Dazu betonten Einwanderungsgegner die Notwendigkeit, durch eine gezielte Wanderungspolitik jedem Staatsbürger die ihm zustehenden Wohnräume und Arbeitsmöglichkeiten zu sichern. Das war möglich, weil die jüdischen Flüchtlinge nicht in gleichem Maße wie die politischen Flüchtlinge des 19. Jahrhunderts ein gesellschaftliches Identifikationspotential boten. Der soziale und nationale Zusammenhalt der Aufnahmegesellschaft erfolgte daher nicht über eine Integration der Zuwanderer, stattdessen wurden die osteuropäischen Juden zum wirtschaftlichen und kulturellen „Gegenbild“ der britischen Gesellschaft stilisiert. Dieses „Gegenbild“ hatte die Funktion eines Feindbildes, auf das Missstände und Fehlentwicklungen projiziert werden konnten.

Nach dem Krieg fehlten die Möglichkeiten, sich durch eine offene, progressive Flüchtlingspolitik zu profilieren. Flüchtlinge waren zu einer Massenerscheinung geworden, sie waren überall auf der Welt zu finden. Jedes Land in Europa hatte Flüchtlinge aufnehmen müssen. Diese Veränderung der Struktur der Flüchtlingsbewegung hatte jeder Art von Flüchtlingspolitik die Exklusivität genommen. Durch die Aufnahme von Flüchtlingen unterschied sich ein Staat nicht mehr ausreichend von anderen Ländern, um noch einen moralischen Vorsprung behaupten oder den eigenen Stand der Zivilisierung unterstreichen zu können. Die Möglichkeit, moralische Superiorität durch Flüchtlingspolitik zu zeigen, gehörte daher ab spätestens 1918 der Vergangenheit an. Die wirtschaftliche Rezession nach dem Krieg, die auch in Großbritannien spürbar wurde, lieferte weitere Argumente für eine Abwendung von der offenen Asylpolitik. Die Politik der geschlossenen Tür verdeutlichte die Absicht des Staates, keine Beeinträchtigungen des Wohls der Bevölkerung durch Flüchtlinge mehr in Kauf zu nehmen.

In abgeschwächter Form blieb der in Kriegs- und Vorkriegszeit postulierte hohe moralische Anspruch dennoch zunächst erhalten. Trotz der Auslagerung des Flüchtlingsproblems argumentierten Befürworter einer humanitären Hilfspolitik nach

wie vor mit der moralischen Verantwortung der ehemaligen Großmacht für andere Völker und ehemalige Verbündete. Die finanzielle Unterstützung der armenischen und russischen Flüchtlinge in der Türkei und den Bürgerkriegsgebieten des ehemaligen Zarenreichs bedeutete in abgewandelter Form eine Weiterführung der kolonialen Politik. Auch hier trug Großbritannien für die außereuropäische Welt in zivilisierender und kultivierender Weise Sorge und lenkte deren Geschicke. Erst die Übergabe der finanziellen und politischen Verantwortung für die Lager und Hilfsprojekte im Nahen Osten an den Völkerbund im Jahr 1923 brachte die endgültige De-Moralisierung von Flüchtlingspolitik, die aus britischer Sicht eine Loslösung aus zahlreichen konfliktbehafteten internationalen und innenpolitischen Zusammenhängen bedeutete.

Eine Erklärung für die unterschiedlichen Ausrichtungen und Absichten der Flüchtlingspolitik beider Staaten findet sich in ihren unterschiedlichen Möglichkeiten, sich zu isolieren. Durch die Insellage konnte Großbritannien alle Wanderungsbewegungen bereits direkt an den Häfen wirksam kontrollieren. Das Deutsche Reich dagegen war stets mit illegaler Einwanderung konfrontiert, da die Ostgrenzen Preußens nie vollständig abzuschließen waren. Deutsche Flüchtlingspolitik musste daher immer davon ausgehen, dass sich bereits eine Anzahl von Flüchtlingen im Land befand oder sich nahezu unaufhaltsam ins Land bewegte. Die Wanderungspolitik musste sich pragmatisch mit diesen „Unerwünschten“ auseinandersetzen. Großbritannien konnte Flüchtlinge dagegen selektiv aufnehmen und durch Auswahl eine bestimmte Außenwirkung erzielen. Eine solche inszenierte Außendarstellung stand immer auch im Kontext des kolonialpolitischen Engagements. Die erfolgreiche Kolonialmacht übertrug und festigte ihre leitende Funktion im britischen Empire durch diese Akzentuierung der Flüchtlingspolitik auf Europa.

Zunehmende politische und wirtschaftliche Vernetzung, die Entwicklung von Nationen übergreifenden Kommunikations- und Transportstrukturen, also die mit der „Globalisierung“ einhergehenden Prozesse, ermöglichten erst, dass Flüchtlingspolitik zum Mittel internationaler Einflussnahme werden konnte. Sowohl Deutschland als auch Großbritannien machten in dieser Hinsicht Gebrauch von Flüchtlingspolitik, um sich selbst in politischen Zusammenhängen zu positionieren und, volkswirtschaftlich gesprochen, den eigenen wirtschaftlichen Nutzen zu maximieren. Dass Flüchtlingspolitik ein Instrument für solche politische Strategien werden konnte, war

durch wachsende Globalisierung und die gleichzeitige Abgrenzungsbedürfnisse der Staaten untereinander erst möglich geworden.

5 Lager als Orte der Sichtbarwerdung und Klassifizierung

Da die Geschichte von Flüchtlingen eine Geschichte ihrer Bewegung und Mobilität im Raum ist, muss die Frage beantwortet werden, ob es entsprechende Orte gibt, an denen die Flüchtlingsbewegung zu einem realen, zu einem greifbaren Problem wird. In beiden Ländern ist mit Blick auf diese Frage eine ähnliche Entwicklung sichtbar geworden: Während es vor dem Krieg keine zentralen Orte gab, an denen Flüchtlinge aufgefangen wurden, entstanden während des Kriegs Lager, die ausschließlich der Aufnahme und Verteilung von Flüchtlingen dienten. Nach dem Krieg nutzten beide Länder solche Lager, um die Leitlinien der Flüchtlingspolitik in die Praxis umzusetzen.

Im 19. Jahrhundert gab es weder in Deutschland noch in Großbritannien Lager, die explizit für die Unterbringung von Flüchtlingen errichtet worden wären. Während des Burenkrieges richtete Kitchener als Befehlshaber der britischen Truppen im Jahr 1900 sogenannte „Konzentrationslager“ ein, in denen die weißen Buren interniert wurden, die die Briten in einem Guerillakrieg bekämpft hatten. Die deutsche Armee hielt ab 1905 in Deutsch-Südwestafrika unter Generalleutnant Lothar von Trotha aufständische Herero und Nama in Konzentrationslagern fest, mehr als die Hälfte der Internierten starben dort. Die Lager des 19. Jahrhunderts ebenso wie der ersten 15 Jahre des 20. Jahrhunderts waren eine koloniale Praxis, nicht eine humanitäre. In beiden Ländern gab es zwar eine große Anzahl jüdischer Flüchtlinge, und Großbritannien schränkte die Zuwanderung erst ab 1905 ein, Flüchtlinge waren jedoch zu dieser Zeit keine schützenswerte Kategorie von Personen. Ihnen sollte weder besondere rechtliche noch materielle Hilfe zukommen. Die Flüchtlingsbewegungen wurden auch noch nicht als ein den Staat im Inneren betreffendes umfassendes Ordnungsproblem verstanden. Flüchtlinge trafen bis zum Ausbruch des Krieges zwar zahlreich ein, die Maßnahmen beschränkten sich jedoch in beiden Ländern auf Grenzkontrollen und Ausweisungsmaßnahmen. Flüchtlingsprobleme sollten nicht im Staat selbst entstehen, sondern so konsequent wie möglich vor die Grenze verlagert werden. Dementsprechend gab es auch keine Flüchtlingslager, die die Flüchtlinge im Landesinneren gesammelt hätten.

Vieles deutet darauf hin, dass Flüchtlingslager, wie sie für das 20. Jahrhundert charakteristisch wurden, erst im Ersten Weltkrieg entstanden. Eine Untersuchung der Flüchtlingsgeschichte anderer Staaten würde hier sehr lohnenswert erscheinen, um diese Annahme auf einer breiteren Basis bekräftigen oder differenzieren zu können.

In Deutschland und Großbritannien war es tatsächlich der Fall, dass Flüchtlingslager erstmalig im Zusammenhang mit dem Weltkrieg bzw. den direkten Kriegsfolgen etabliert wurden. In Großbritannien richtete das Home Office in Zusammenarbeit mit den Hilfsorganisationen Flüchtlingslager zum ersten Mal im Jahr des Kriegsbeginns ein, um die Flüchtlingsbewegung aus Belgien aufzufangen.[1370] Hier gab es zwei unterschiedliche Arten von Lagern, die sich im Verlauf des Krieges ausdifferenzierten. In den großen Städten, vor allem in London, wurden bereits vorhandene Gebäude genutzt, um die in großen Zahlen eintreffenden Flüchtlinge vorübergehend unterzubringen. Ungenutzte Gebäude und im Krieg nicht mehr verwendete öffentliche Anlagen, beispielsweise leer stehende Hotels, alte Eisbahnen oder unrentabel gewordene Vergnügungsparks wurden zur Zwischennutzung durch die Flüchtlinge umgestaltet. Sie sollten als Unterbringung für die Belgier dienen, bis diese durch die Hilfsorganisationen an Haushalte in ganz Großbritannien weitervermittelt worden waren. Sowohl die Einrichtung dieser Auffanglager als auch die Ankunft der Flüchtlinge dort geschahen unter großer öffentlicher und medialer Anteilnahme. Das Beispiel des Alexandra Palace zeigt, wie sehr das Leben der Flüchtlinge in den Lagern ein Ereignis darstellte, das im Rahmen der Kriegspropaganda zur Mobilisierung der britischen Gesellschaft genutzt wurde. Flüchtlingshilfe war Teil der Kriegsanstrengung, die von Bevölkerung, Regierung und Monarchie gemeinsam geleistet wurde. Die Besuche der königlichen Familie bei den Flüchtlingen im Alexandra Palace und ihre Dokumentation in der örtlichen Presse verdeutlichen diese kriegsbezogene Inszenierung des Lagers.

Einen anderen Charakter hatten die Lager, die die britische Regierung während des Krieges als Arbeitslager für die belgischen Flüchtlinge einrichtete. Auch sie wurden propagandistisch genutzt und dienten als Musterbeispiel für die Zusammenarbeit Großbritanniens und Belgiens in der Krisenzeit. Auch wurden sie als ein Beispiel für unermüdlichen patriotischen Arbeitseinsatz im Krieg herangezogen. Das konnte aber nicht die Tatsache verbergen, dass die eigentliche Flüchtlingspolitik gescheitert war, die die Fürsorge für Flüchtlinge auf die private Ebene hatte verlagern wollen. Nach dem Krieg wurden die Arbeitslager und Wohnheime der Munitionsfabriken geräumt, die Flüchtlinge repatriiert. Die Lager

[1370] Frühere Hilfseinrichtungen wie das Poor Jews Temporary Shelter in London teilten zwar einige Charakteristika mit späteren Flüchtlingslagern, ihnen fehlte aber der Auffang- und Ordnungscharakter der Lager des Weltkriegs, so dass sie hier als Unterkunft, aber nicht als Lager eingestuft werden müssen.

verschwanden, wurden aber zum festen Teil Erinnerungskultur an den Krieg. Sie waren Symbol der britisch-belgischen Freundschaft und einer erfolgreichen Zusammenarbeit gegen den Feind im Krieg.

Deutschland richtete die ersten Lager unmittelbar nach dem Krieg ein, um die zu Tausenden aus den abgetretenen Ostgebieten einwandernden Flüchtlinge zu versorgen. Mit Hilfe der Lager konnte eine unkontrollierte Verteilung der Flüchtlinge weitestgehend verhindert werden. Krisenregionen wurden gezielt entlastet, gleichzeitig wurde in den Lagern die Versorgung der Flüchtlinge sichergestellt. Während Flüchtlingslager in Großbritannien in der Regel in alten Gebäuden oder soliden Neubauten eingerichtet wurden, griff das Deutsche Reich auf die am Ende des 19. Jahrhundert entwickelte, mittlerweile genormt hergestellte Baracke zurück, die große Flexibilität bei der Unterbringung von mobilen Personengruppen versprach. Die Baracken verdeutlichen, wie sehr die Lager ein Teil des Krisenmanagements der Nachkriegszeit waren: Sie waren preisgünstig und konnten rasch dorthin transportiert und aufgebaut werden, wo Flüchtlinge aufgefangen werden mussten. Aus der Bauweise erwuchsen aber auch entsprechende Nachteile. In den Baracken lebten in der Regel viele Menschen auf engstem Raum zusammen. Die dünnen Wände verschlissen schnell, trotz der vorhandenen Heizmöglichkeiten waren die Baracken zugig und kalt. Eine dem britischen Fall vergleichbare mediale „Vermarktung“ der Kriegspolitik konnte am Beispiel der Barackenlager nicht geschehen, stattdessen häuften sich negative Schlagzeilen. Darin wurden vor allem die unzureichenden Lebensbedingungen der Bewohner angemahnt und das Lagersystem verwendet, um die Fähigkeiten der Nachkriegsregierung in Frage zu stellen. Die Lager galten nicht wie in Großbritannien als eine Errungenschaft und ein Symbol nationenübergreifender Gastfreundschaft, sondern ein Makel der Nachkriegszeit, ein sichtbares Zeichen der Niederlage im Krieg.

Wie sehr die Lager in beiden Staaten in den 1920er Jahren schließlich als „Hypothek“ des Kriegs begriffen wurden, verdeutlicht die Lagerpolitik gegenüber den russischen Flüchtlingen nach dem Krieg. In Deutschland hatten Russen in verschiedenen Lagern Zuflucht gesucht. Das Russische Rote Kreuz finanzierte die meisten von ihnen zumindest zum Teil, ebenso auch die Wohnheime, in denen russische Exilanten untergebracht waren. Die Regierung unternahm zahlreiche Versuche, diese Lager zwangszuräumen. 1923 verordnete sie die Auflösung aller Lager, auch für deutsche Flüchtlinge, um die damit verbundenen Erinnerungen zu

tilgen und der weiteren finanziellen Verantwortung enthoben zu sein. Die britische Regierung unterstützte zahlreiche Lager für russische und armenische Flüchtlinge im Nahen Osten materiell. Die Finanzierung solcher Flüchtlingslager und entsprechende Hilfsmaßnahmen dienten der moralischen „Entschuldung“ nach dem Krieg, aber auch der Einhegung des Flüchtlingsproblems weit vor den eigenen Grenzen. Auch die britische Regierung beendete diese Phase der Nachkriegspolitik zügig, indem sie 1922 die finanzielle und administrative Verantwortung für alle Lager und Hilfsprojekte im Nahen Osten an den Völkerbund übergab. Aus diesem Überblick über die Flüchtlingslager zwischen 1880 und 1923 lassen sich vier wichtige Erkenntnisse über die Funktionen der Lager innerhalb der Flüchtlings- und Bevölkerungspolitik ableiten:

Erstens wurden die Lager ab 1914 zum wichtigsten Instrument der nationalen Flüchtlingspolitik. Mit ihrer Hilfe kontrollierten und koordinierten Regierungen und Behörden Flüchtlingsbewegungen auf beiden Seiten der Grenzen. Lager im Inland, wie Deutschland sie einsetzte, ersetzten Ausweisungen, und Lager im Ausland, wie die britisch finanzierten Lager im Nahen Osten, ermöglichten eine effektive Überwachung und Eingrenzung der Zuwanderung. Flüchtlingslager waren Teil der Bevölkerungs- und Fremdenpolitik geworden, der Staat setzte sie in einer Zeit wachsender Mobilität ein, um seine Ordnungsmacht über die Bevölkerung zu sichern. Durch Flüchtlingslager konnten Bevölkerungsgruppen räumlich und sozial geordnet werden. Die Lager waren Teil der seit dem Krieg intensivierten staatlichen Interventions- und Regulierungspraxis, ihre Wirksamkeit als Ordnungsmaßnahme muss aber hinterfragt werden.

Zweitens symbolisierten Flüchtlingslager Orte der Ambivalenz. Die Geschichte der Lager läuft keineswegs kontinuierlich vom Ende des 19. Jahrhunderts auf die Konzentrationslager des Zweiten Weltkriegs zu. Lager dienten im frühen 20. Jahrhundert nicht nur der Vernichtung oder der Ausbeutung ihrer Insassen. Sie waren noch keine „Laboratorien“ der Gewalt, wie Hannah Arendt die Konzentrationslager des Nationalsozialismus charakterisiert hat[1371] - eine Einschätzung, die die Lagerforschung bisher zu unkritisch übernommen und auf die gesamte Geschichte des „Lagers“ übertragen hat. Zweifellos wohnte auch den Flüchtlingslagern ein Macht- und Überwachungspotential inne, das hinsichtlich der Möglichkeiten von Bevölkerungskontrolle bewusst genutzt wurde. Lager hielten Flüchtlinge fest und separierten sie von der Mehrheitsgesellschaft. Flüchtlingslager

[1371] Arendt, *Elemente und Ursprünge,* S. 907.

hatten aber auch noch einen zweiten, wichtigen Aspekt, der nicht vernachlässigt werden darf. Lager sicherten das Überleben der Flüchtlinge und boten Integrationshilfe, sie waren nicht nur Ausdruck von Überwachungs- und Interventionspolitik, sondern gaben auch humanitären Maßnahmen einen Raum. Flüchtlinge wurden in den Lagern finanziell und administrativ unterstützt, das Lager stellte so in vielen Fällen die erste Versorgung der Flüchtlinge sicher. Aus den Lagern heraus traten Flüchtlinge dann in die Gesellschaft ein. In vielen Fällen markierte das Flüchtlingslager, oder das Verlassen des Lagers, den Punkt, an dem der Flüchtling eigentlich zu einem wirtschaftlich und politisch gleichberechtigten Bürger des ihn aufnehmenden Staates wurde. Diese Doppelfunktion der Lager, die Gleichzeitigkeit von Exklusion und Inklusion muss durch breitere Forschung ausführlicher beleuchtet werden, um die bisherige einseitige Ausrichtung der Lagerforschung auf Ausbeutung und Vernichtung zu korrigieren.

Drittens waren die Lager Orte der Sichtbarwerdung und der Klassifikation. Im Lager wurden die Migranten als „Flüchtlinge“ sichtbar. Wie der Bericht des Schriftstellers Georg Brandes zeigt, gab es auch andere Orte, an denen eine solche Sichtbarwerdung der Flüchtlinge geschah, beispielsweise die Berliner Bahnhöfe, auf denen die mit jüdischen Flüchtlingen und Transitwanderern überfüllten Eisenbahnen Station machten. Die Lager hatten aber noch eine andere Qualität der Sichtbarmachung der Flüchtlinge als gruppenspezifische Masse. Sie bildeten einen geographisch fixierten, dauerhaft geschlossenen „kulturellen Raum“, der die Andersartigkeit und Fremdheit der Flüchtlinge demonstrierte. Kultur, Sprache, Traditionen konnten sich durch die Abgeschlossenheit des Lagers nicht in der Mehrheitsgesellschaft auflösen, sondern blieben im Lager als Heimatbezug lebendig. Die Lager für belgische, deutsche und russische Flüchtlinge waren eine „Zone der Fremdheit“. In ihr etablierte sich eine „Sonderwelt“, in der nationale oder regionale Besonderheiten Ausdruck erhielten und die einer eigenen inneren Ordnung gehorchte.[1372]

Die Flüchtlingslager hatten zudem stets eine ordnende Qualität. Sie waren Orte der Klassifikation. Durch den Eintritt in die Lagerfürsorge war der Flüchtling eine sozial sichtbare und bürokratisch erfasste Person geworden. Lager klassifizierten Individuen als „belgische Flüchtlinge“, als „Flüchtlinge aus den abgetretenen Gebieten“, als „russische Flüchtlinge“ oder als „armenische Flüchtlinge“. Diese

[1372] Vgl. dazu auch Waldenfels, *Topographie des Fremden,* S. 34.

Anerkennung als „Flüchtling“ ermöglichte dem Migranten Zugang zur Lagerfürsorge und den weiterführenden Hilfsangeboten der staatlichen und privaten Organisationen. Als Orte der Ordnungsstiftung teilten die Lager den gesellschaftlichen Raum des Zuwanderungslandes auf: In den Lagern selbst befanden sich „Flüchtlinge“, auf der anderen Seite der Lagergrenzen die Nicht-Flüchtlinge, die Staatsbürger. Am deutlichsten wird dies am Beispiel der Lager für deutsche Flüchtlinge, den Barackenlagern. In ihrer besonderen Architektur und der ihnen innewohnenden Temporalität kennzeichnete sie den Lagerbewohner als eine dauerhaft im Übergang begriffene Figur, dessen Mobilität sich in den Übergangswohnheimen verstetigte. Die Lager für belgische Flüchtlinge in Großbritannien zeigten den besonderen Status des Flüchtlings auf eine andere Weise. Nach ihrer Ankunft in den großen Städten wurden die Flüchtlinge an Orten untergebracht, die eigentlich nicht als Wohnorte errichtet worden waren, sondern als Vergnügungsparks, Eisbahnen oder Hotels. Die außergewöhnliche Form dieser Unterbringungsmöglichkeiten machte die Flüchtlingsbewegung im Wortsinn zum Spektakel, zu einem Ereignis, das Betrachtung und Beobachtung verdiente. Auch mit der Errichtung von Arbeitslagern, den Munitionsfabriken, blieb dieser spektakuläre Charakter erhalten. Die Flüchtlingskolonie „Elisabethville“ wurde zum sichtbaren, herausragenden Symbol der geglückten Zusammenarbeit zwischen Belgien und Großbritannien, beispielhaft für britische Gastfreundschaft und belgische Lebensqualität. Die Kriegspropaganda nutzte stets diesen Charakter der Lager, um durch Presseberichte über das Leben im Lager, über die Besuche der königlichen Familie und die erfolgreiche Bau- und Siedlungstätigkeit die Mobilisierung der Gesellschaft im Krieg zu unterstützen.

Die Lager und Wohnheime für russische Flüchtlinge in Deutschland ebenso wie die britisch finanzierten Lager für armenische und russische Flüchtlinge im Nahen Osten zeigen wiederum einen anderen Aspekt dieser Gleichzeitigkeit von Sichtbarwerdung und Klassifikation. Ihre Bewohner waren hauptsächlich gekennzeichnet durch absolute Hilflosigkeit, durch Armut und finanzielle Abhängigkeit von einem fremden Staat und dessen Hilfsorganisationen. Solche Lager konnte ein Staat nicht als Propagandamittel verwenden. In dieser Hinsicht erinnern diese Lager am ehesten an heutige Flüchtlingslager, in denen Flüchtlinge vor Bürgerkrieg und Hunger in großer Armut zusammenleben, nahezu unsichtbar für die übrigen Gesellschaft. Solche Lager kennzeichneten die Flüchtlinge schon in den

1920er Jahren als „Unerwünschte“. Sie waren diejenigen, die Zygmunt Bauman heute als „die Ausgegrenzten der Moderne“ bezeichnet.[1373] Je länger sich die Lager als unauflösbar erwiesen, desto deutlicher wurden seine Bewohner zu „Resten“ der Gesellschaft.

Viertens waren die Lager Orte der „Zivilisierung“. Diese Eigenschaft teilten sie mit anderen Orten, die zu den ersten Stationen des Flüchtlings in seinem Zufluchtsland gehörten. So wurde beispielsweise das „Ghetto“ des jüdischen East End in London zum Ort der Anglisierung und Assimilisierungsbestrebungen der britischen Juden, durch welche die osteuropäischen Juden der Gesellschaft angeglichen werden sollten. Die Assimilation von Migranten war ebenso eines der im Lager und ähnlichen Orten durchsetzbaren erzieherischen Ziele wie die Überwindung von Armuts- und Bildungsproblemen, aber auch eine Erziehung hin zu Hygiene und sanitärer „Reinheit“. Diese Lager sind Orte einer „inneren Zivilisierungsmission“. Eine Reihe von Erfindungen des 18. und 19. Jahrhunderts, wie sie Michel Foucault beschrieben hat, diente einer solchen „Zivilisierung“ des „Anderen“ in der direkten Umgebung: Schulen, Krankenhäuser, Gefängnisse, Nervenkliniken, Militärbaracken und Fabriken. Es verband sie eine unverkennbare Ähnlichkeit hinsichtlich ihrer erzieherischen und moralischen Ziele, die Absicht einer durchgreifenden Reglementierung von Betragen, Moral und Handlungsweisen.[1374] Vor allem die Lager für deutsche Flüchtlinge zeigten analoge Züge: Zur Angleichung der Bewohner an die Mehrheitsgesellschaft gehörte auch ihre hygienische und sanitäre „Erziehung“ und „Reinigung“. Dieser Prozess der Reinigung geschah in den Entlausungs- und Quarantänestationen und wurde durch die regelmäßig stattfindenden Gesundheitskontrollen überwacht und bestätigt.[1375] Auf diese Weise fand die Klassifikation des „Innen“ und „Außen“ in den Lagern durch die Definition von „reinen“ und „unreinen“ Seiten ihre gesellschaftspolitische Ausrichtung.

In Großbritannien fand sich diese Trennung nur in abgeschwächter Form und mit deutlich geringerer metaphorischer Aufladung. Den Entlausungs- und

---

[1373] Zygmunt Bauman, *Verworfenes Leben. Die Ausgegrenzten der Moderne*, Bonn 2005.

[1374] Vgl. Michel Foucault, *Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses*, Frankfurt/Main, 1994, und ders., *Wahnsinn und Gesellschaft. Eine Geschichte des Wahns im Zeitalter der Vernunft*. Frankfurt/Main [4]1981.

[1375] Die Sanierungsanstalten, der „sanitäre Grenzwall“, die abgeschlossenen Transitstationen an der deutschen Ostgrenze erfüllten eine ähnliche Funktion, die aber in den Lagern durch ihre Abgeschlossenheit und die längere Aufenthaltsdauer der Bewohner noch stärker einen erziehend-zivilisierende Aspekt erhält.

Quarantänestationen vergleichbare Einrichtungen gab es weder in den Lagern noch in den Einwanderungshäfen, die Gesundheitskontrollen dort wurden weit weniger streng gehandhabt. Die britische Flüchtlingspolitik zeigte hingegen einen anderen Extremfall auf: Wenn eine „Zivilisierung“ erst gar nicht möglich erschien, dann blieben die Grenzen der Gesellschaft vollständig geschlossen. So durften die Flüchtlinge, die sich in den „schwimmenden Lagern“ befanden, den auf dem Marmarameer kreuzenden Flüchtlingsschiffen, erst gar nicht an Land gehen. Eine Eingrenzung etwaiger Epidemien wäre wegen der fehlenden medizinischen Ausrüstung und Infrastruktur nicht möglich gewesen. Die Flüchtlinge mussten deswegen auf unbestimmte Zeit außerhalb der Gesellschaft verbleiben.

6 Fazit

Die Flüchtlingsbewegung am Ende des „langen 19. Jahrhunderts“ offenbarte ein Grundproblem ihrer Zeit, nämlich die beständig neu formulierte Frage nach gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Zugehörigkeiten und Ausschließungskriterien. Internationale Verflechtung, nationale Abgrenzung und wachsende Flüchtlingsbewegungen verstärkten die Notwendigkeit, Personengruppen und Individuen als „Freund“ oder „Feind“ zu klassifizieren. In diesem Zusammenhang sahen sich beide Staaten dauerhaft mit der Aufgabe konfrontiert, Flüchtlingen einen Platz in der Gesellschaft zuzuweisen oder zu verwehren. Humanitäre Ideen und Vorstellungen rivalisierten dabei stets mit der Möglichkeit, Flüchtlingspolitik als ein Mittel der nationalen Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik und als ein Instrument der internationalen Verortung zu benutzen. Denn Flüchtlingspolitik war ebenso Ausdruck der Vorstellung eines idealen Nationalstaats wie auch Instrument der Positionierung des Staates im entstehenden internationalen Ordnungsgefüge. An der politischen Semantik wird deutlich, wie stark Flüchtlingspolitik Ausdruck dieses dauerhaften Interessenkonfliktes war: Sie blieb ein ständiger Aushandlungsprozess und war Ergebnis des Abwägens der Rechte des Einzelnen gegenüber den Interessen der souveränen, sozialstaatlich verfassten Nation. In beiden analysierten Staaten ist dieser Konflikt als ständiges Nebeneinander von Integration und Ausgrenzung während des gesamten Untersuchungszeitraums stets präsent.

Flüchtlinge waren in beiden Ländern wegen dieses ständigen Nebeneinanders protoypische „Fremde“, die stets neu in verschiedene Kontexte eingeordnet wurden. Nur dadurch konnten sie einen, wenn auch temporären, Platz in der Gesellschaft erhalten, und nur dadurch war die Flüchtlingsbewegung für den Staat verwaltbar. Die sprachliche und rechtlich-administrative Bestimmung dessen, welche Personen wann, wo und warum „Flüchtlinge“ waren, war damit ein politischer Akt. Um Ideen von „Freundschaft“, „Feindschaft“ und der Position des Flüchtlings in diesen Zusammenhängen zu generieren, wurden ökonomische, religiöse, gesellschaftliche, geographische und politische Kontexte herangezogen. In einem solchen Rahmen konnte eine Flüchtlingsbewegung dann als ein kulturelles oder wirtschaftliches Problem administrativ „eingehegt“ werden.[1376] Flüchtlingsbegriffe und -benennungen waren dadurch Teil einer Inklusions- und Exklusionssemantik, mit deren Hilfe Flüchtlingspolitik gerechtfertigt wurde.[1377]

In diesen beständigen Zuordnungsprozessen hatten Flüchtlingslager schließlich eine zentrale Funktion. Sie teilten die Gesellschaft in ein „Innen“ und ein „Außen“. Das „Innen“ der Lager war gleichzeitig das „Außen“ der Gesellschaft, konnte aber auch zu einer Zone des Übergangs werden. Lager waren dadurch nicht nur geographisch „Vor-Orte“ von Städten, sondern auch „Vor-Orte“ der Gesellschaft. Die Lager transformierten den Flüchtling vom „Unklassifizierten“ zum „Benannten“. Durch die Möglichkeit einer solchen Zuordnung lösten sie für einen begrenzten Zeitraum die Unbestimmbarkeit auf, die das Verhältnis von Flüchtlingen und Mehrheitsgesellschaft stets kennzeichnet. Durch diese Zuweisungs- und Definitionsmacht, die ihnen innewohnte, wurden Flüchtlingslager ab 1914 zum Ort des Flüchtlings, in dem diesem ein Platz in der Gesellschaft zugewiesen wurde, der gleichzeitig „innen“ und „außen“ lag. Flüchtlingslager wurden so zur Manifestation des „einschließenden Ausschlusses“, den Foucault als ein allgemeines Leitbild der Moderne beschrieben hat.[1378] Die Gleichzeitigkeit von Inklusion und Exklusion ist daher eines der wichtigsten Merkmale von Flüchtlingspolitik im 19. und 20. Jahrhundert und der Geschichte des „Flüchtlings“.

[1376] Vgl. Eder et al., *Die Einhegung des Anderen.*

[1377] Für den Fall der „Gastarbeiter“, der türkischen Migranten in zweiter und dritter Generation, hat dies Valentin Rauer beispielhaft herausgearbeitet: Valentin Rauer, *Die öffentliche Dimension der Integration. Migrationspolitische Diskurse türkischer Dachverbände in Deutschland*, Bielefeld 2008.

[1378] Michel Foucault, *Die Anormalen. Vorlesungen am Collège de France (1974-1975)*, Frankfurt/Main 2007, S. 69 u.a.

Anhang

1 Abkürzungsverzeichnis

AdsD	Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn
AFA	Arbeiterfürsorgeamt der jüdischen Organisationen
AIPG	Agence Internationale des Prisonniers de Guerre
BBL	British Brothers League
BArch	Bundesarchiv, Berlin
CAB	Cabinet Office
COS	Charity Organisation Society
DORA	Defence of the Realm Act
FO	Foreign Office
GStA PK	Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz, Berlin
GLRO	Greater London Record Office, London
HO	Home Office
IRKR	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
IWM	Imperial War Museum, London
JBG	Jewish Board of Guardians
JWRC	Jewish War Refugees Committee
LAB	Ministry of Labour
LGB	Local Government Board
MAB	Metropolitan Asylums Board
MH	Ministry of Health
MUN	Ministry of Munitions
NRF	National Relief Fund
PA AA	Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes, Berlin
PRO	Public Record Office
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
T	Treasury
USPD	Unabhängige Sozialdemokratische Partei Deutschlands
VIOD	Vereinigung jüdischer Organisationen Deutschlands zur Wahrung der Rechte der Juden des Ostens
WRC	War Refugees Committee

2 Quellen und Literatur

2.1 Unveröffentlichte Quellen

2.1.1 Archiv der sozialen Demokratie Bonn (AdsD)

Nachlass Carl Severing, 1/CSAB000092

2.1.2 Bundesarchiv Berlin-Lichterfelde (BArch B)

R 43 I Alte Reichskanzlei

R 86 Reichsgesundheitsamt

R 901 Auswärtiges Amt

R 1501 Reichsministerium des Innern

R 3901 Reichsarbeitsministerium

2.1.3 British Library

46013 Viscount Gladstone Papers

46046 Viscount Gladstone Papers

46101 Viscount Gladstone Papers

46102 Viscount Gladstone Papers,

2.1.4 Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz Berlin-Dahlem (GStA PK)

I. HA Rep 77 – Preußisches Ministerium des Innern

I. HA Rep 84 – Justiz

2.1.5 Imperial War Museum London

IWM/BEL Belgium, hier insbesondere:

- Bidwell, Miss. *Extracts from Miss Bidwell's Diary at the Rink.* IWM BEL 2 2/15.
- Lyttelton, Edith. *Some personal experiences and account of individual Belgian Refugees*. IWM BEL 2 2/14.

IWM 86, hier insbesondere:

- Essington-Nelson, Alice. *Tagebuch*. IWM 86/48/1.

IWM 97, hier insbesondere:

- Coules, Mary. *Tagebuch*. IWM 97/25/1.

2.1.6 The National Archives London (PRO)

Cabinet Office:

- CAB 24: War Cabinet and Cabinet: Memoranda, 1915-1939
- CAB 37: Cabinet Office: Photographic Copies of Cabinet Papers, 1880-1916

Home Office:

- HO 45: Home Office: Registered Papers, 1839-1979
- HO 144: Home Office: Registered Papers, Supplementary, 1869-1959

Foreign Office:

- FO 608: Peace Conference. British Delegation, Correspondence and Papers, 1918-1920.

Labour Department:

- LAB 2: Ministry of Labour and Predecessors: Correspondence, 1886-1955

Ministry of Health:

- MH 8: War Refugees Committee: Minutes, Papers and History Cards, 1914-1919

Ministry of Munitions:

- MUN 5: Ministry of Munitions, Munitions Council: Historical Record Branch, 1901-1943

Treasury:

- T1: Treasury: Treasury Board Papers and In-Letters, 1557-1922

War Office:

- WO 32: War Office and successors: Registered Files, 1845-1985

2.1.7 Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes Berlin (PA AA)

Polit. Abt. I: Judenfragen

Polit. Abt. III: Akten betreffend Dr. Sobernheim

Polit. Abt. III: Jüdisch-politische Angelegenheiten

Polit. Abt. IV: Polen

Polit. Abt. IV: Russland

Polit. Abt. IV A: Russland

Polit. Abt. VS: Paß-Sachen

Polit. Abt. VS: Polizei - Fremdenpolizei

Polit. Abt. VIII: Paß-Sachen

Botschaft Moskau

Handakten betreffend Moritz Schlesinger

2.2 Veröffentlichte Quellen

am Ende, Paul. *Die Bedeutung der Barackenbauten insbesondere für die Kurorte. System Döcker. Vortrag gehalten in der 78. Versammlung deutscher Naturforscher und Ärzte zu Stuttgart im September 1906*. Dresden: Richard Gärtnersche Buchdruckerei, 1907.

Achler, Heinrich. *Die Voraussetzungen der Staatenlosigkeit nach geltendem deutschem Recht. Ein Beitrag zur Reform des Deutschen Staatsangehörigkeitsgesetzes*. Arnstadt: Otto Böttner, 1931.

Batalin, R. G. *Petersburg am Wittenbergplatz*. Detmold: Meyer, 1931.

Belyj, Andrej. *Im Reich der Schatten. Berlin 1921 bis 1923*. Frankfurt/Main: Insel Verlag, 1987.

Berliner Montagspost. „Menschenunwürdige Wohnstätten. Das Flüchtlingslager in Adlershof". 15. August 1921.

Berliner Montagspost. „Höchste Zeit! Endlich Maßnahmen gegen die Ausländerflut", 2. Oktober 1922.

Berliner Volkszeitung, „Aufhebung der Internierungslager. Die Behandlung lästiger Ausländer", 20. Dezember 1923.

Der Berliner Westen. „Die russische Kolonie in Berlin". 20. Juli 1923.

Bliss, Edwin M. *Turkey and the Armenian Atrocities,* London: Fisher Unwin, 1896.

Borger, Emil. *Staatenlosigkeit und mehrfache Staatsangehörigkeit. Eine völkerrechtliche Studie*. Würzburg: Richard Mayr, 1933.

Brandes, Georg. *Berlin als deutsche Reichshauptstadt. Erinnerungen aus den Jahren 1877-1883*. Berlin: Colloquium Verlag, 1989.

Bryce, James. *Transcaucasia and Ararat: Notes of a Vacation Tour in the Autumn of 1876*. London: Macmillan, 1877.

Ders., Arnold Toynbee. *The Treatment of Armenians in the Ottoman Empire, 1915-1916. Documents Presented to Viscount Grey of Falloden by Viscount Bryce*. Princeton: Gomidas Institute, 2000.

Campe, Joachim Heinrich (Hg.). *Wörterbuch der Deutschen Sprache*. Braunschweig: Schulbuchhandlung, 1808.

Christoph & Unmack Aktiengesellschaft. *Zerlegbare, transportable, hygienische Häuser im Dienste der Gesundheitspflege und Volkswohlfahrt mit besonderer Berücksichtigung des „System Döcker - Christoph & Unmack"*. Berlin: Meisenbach, Riffarth & Co., 1903.

Christoph & Unmack Aktiengesellschaft. *Ein Vierteljahrhundert im Dienste der Gesundheitspflege und Volkswohlfahrt in Krieg und Frieden. Festschrift zum fünfundzwanzigjährigen Bestehen der zerlegbaren transportablen Döcker-Bauten*. München: Brend'amour, Simhart, 1907.

Churchill, Winston. *The World Crisis,* Bd.5 *The Aftermath.* London: Butterworth, 1929.

Crackanthorpe, Montague. „Should Government Interfere?“, in: Arnold White (Hg.), *The Destitute Alien in Great Britain*, London: Swan Sonnenschein & Co, 1892, S. 39-70.

The Daily Dispatch. „Refugees Problem: How Hospitality is Abused. Startling Stories“. 22. April 1916.

The Daily Express, „Belgian Job-Stealers“. 3. Juni 1916.

The Daily Express. „Belgians Clamour for War Work. Refugees who are not ‚Job-Stealers‘„. 10. Juni 1916.

The Daily Mail. „Fight or go“. 1. Juli 1916.

The Daily News. „Belgian Refugee Problem. Employment Rather Than Charity“. 10. Oktober 1914.

Denkschrift über die Ein- und Auswanderung nach bzw. aus Deutschland in den Jahren 1910 bis 1920. Denkschriften des deutschen Reichstags, Nr. 8, Berlin 1922.

Deutsche Allgemeine Zeitung. „Die Deutschenhetze im posenschen Teilgebiet“. 18. Juni 1921.

Deutsche Allgemeine Zeitung. „Die Zustände im Flüchtlingslager Adlershof“, 14. August 1921.

Deutsche Tageszeitung. „Der Deutschenpogrom in Ostrowo“. 12. Juni 1921.

Deutsche Zeitung. „Notstand unter den deutschen Flüchtlingen“. 12. Dezember 1921.

Doegen, Wilhelm. *Kriegsgefangene Völker. Der Kriegsgefangenen Haltung und Schicksal in Deutschland*. Berlin: Verlag für Politik und Wirtschaft, 1921.

Elias, Alfred, Norman Wise Sibley. *The Aliens Act and the Right of Asylum: Together with International Law, Comparative Jurisprudence, and the History of Legislation on the Subject, and an Exposition of the Act*. London: Clowes, 1906.

Evening News & Post. „West-End Aliens. The Influx of Foreign Labour and Its Effects on some of Our Own Workmen”. 26. Mai 1892.

Falkovsky, Eugen. „Welches Recht ist für die russischen Emigranten in Deutschland als Personalstatut anzuwenden?", in: *Juristische Wochenschrift* 54 (1925), S. 1235-1237.

First Report of the Departmental Committee appointed by the President of the Local Government Board to consider and report on Questions arising in connection with the reception and employment of the Belgian refugees in this country. Cd. 7750, London 1914.

Fifth report from the Select Committee of the House of Lords on the sweating system, London 1890.

„Flüchtlingsfürsorge“, in: *Internationale Rundschau der Arbeit*, 6 (1928), S. 254-265.

„Flüchtlingsnot und Flüchtlingsfürsorge. (Aus einer Unterredung des Leiters der Flüchtlingsfürsorge des Deutschen Roten Kreuzes Freiherr von Rotenhan mit einem Pressevertreter)“, in: *Blätter des Deutschen Roten Kreuzes: Wohlfahrt und Sozialhygiene 1 (1922),* H. 11, S. 292-295.

Fox, Stephen N.. „The Invasion of Pauper Foreigners“, in: *Contemporary Review* 53, June (1888), S. 855-867.

Fraustädter, Werner, Max Kreutzberger. *Das Deutsche Ausländerrecht. Die Bestimmungen des Reichsrechts und preußischen Landesrechts*. Berlin: De Gruyter, 1927.

Freiheit, „Flüchtlings-„Fürsorge““, 27. April 1922.

Freund, Ismar. *Staatsangehörigkeit und Staatenlosigkeit*. Berlin: Philo, 1933.

Frey, Gottfried. „Die Bekämpfung der Fleckfieberepidemie in der Zivilbevölkerung des Generalgouvernements Warschau in den Jahren 1915/16“, in: *Öffentliche Gesundheitspflege* 1 (1917), S. 12-30.

Ders.. „Moderne Gesichtspunkte beim Grenzseuchenschutz“, in: *Klinische Wochenschrift* 1, 2. Halbjahr (1922), S. 2291-2294.

Fritz, Georg. *Die Ostjudenfrage. Zionismus und Grenzschluss*. München: Lehmann, 1915.

Gargas, Sigismund. *Die Staatenlosen*. Leiden: Brill, 1928.

Gärtner, August, „Einrichtung und Hygiene der Kriegsgefangenenlager“, in: Otto von Schjerning (Hg.), *Handbuch der ärztlichen Erfahrung im Weltkriege 1914/1918*, Bd. 7, Hygiene. Leipzig: Barth, 1922, S. 162-265.

Goepel, Kurt. *Die Flüchtlingsbewegung aus den infolge des Versailler Vertrags abgetretenen Gebieten Posens und Westpreussens und ihre Bedeutung für die deutsche Volkswirtschaft*. Giessen: Hessische Ludwigs-Universität zu Giessen, 1924.

Die Grenzboten „Die jüdische Einwanderung in Deutschland“, Nr. 43 (1884), Bd. 1, 31. Januar 1884, S. 278-286.

Ham, Hermann van. *Die Wirtschaftsnöte des Westens durch Kriegsausgang und Grenzziehung*. Berlin: Reimar Hobbing, 1928.

Hansard (Transcripts of Parliamentary Debates), http://hansard.millbanksystems.com

Sir Ernest Hatch, „The Belgian Refugees in the United Kingdom“, in: *Quarterly Review* 225 (1916), S. 188-214.

Harington, Charles. *Tim Harington Looks Back*. London: Wyman, 1940.

Haushofer, Karl. „Grundlagen, Wesen und Ziele der Geopolitik“, in: Karl Haushofer, Erich Obst, Otto Maull, Hermann Lautensach (Hg.). *Bausteine zur Geopolitik*. S. 29-48, Berlin: Vowinckel, 1928.

Ders., Erich Obst, Hermann Lautensach, Otto Maull (Hg.). *Bausteine zur Geopolitik*. Berlin: Vowinckel, 1928.

Heinze, Wolfgang. „Ostjüdische Einwanderung“, in: *Preußische Jahrbücher* 162 (1915), S. 98-117.

Henson, Hensley. *War-Time Sermons*. London: Macmillan, 1915.

Hetsch, Heinrich. „Sanierungsanstalten an der Reichsgrenze“, in: Otto von Schjerning (Hg.), *Handbuch der ärztlichen Erfahrung im Weltkriege 1914/1918,* Bd. 7, Hygiene. Leipzig: Barth, 1922, S. 266-280.

Heyne, Moriz. *Deutsches Wörterbuch.* Leipzig ^{2}1905.

Hilger, Gustav. *Wir und der Kreml. Deutsch-Sowjetische Beziehungen 1918-1941. Erinnerungen eines deutschen Diplomaten.* Frankfurt/Main: Metzner, 1955.

Von Holtzendorff, Franz. *Die Auslieferung der Verbrecher und das Asylrecht*. Berlin: Habel, 1881.

Jüdische Arbeiterstimme, „Hölle Stargard“, 1. Juni 1921.

Jürgens, Georg. „Fleckfieber-Epidemologie und Bekämpfung“, in: Otto von Schjerning (Hg.), *Handbuch der Ärztlichen Erfahrung im Weltkriege 1914-1918*, Bd. 3, Innere Medizien. Leipzig: Barth, 1921, S. 205-237.

Karlsberg, Bernhard. *Geschichte und Bedeutung der deutschen Durchwandererkontrolle*. Hamburg: Enoch, 1922.

Kitchener, Herbert. „Guidance to the British Troops“, 1914. http://www.firstworldwar.com/source/kitchener1914.htm (10. Januar 2009).

Kobarg, Werner. *Ausweisung und Abweisung von Ausländern*. Berlin: Walther Rothschild, 1930.

Königsberger Hartungsche Zeitung. „Vom Ostkrieg. Die Gefahr in Arys“. 1. Oktober 1920.

Labour Statistics. Report of the Board of Trade on the sweating system at the East End of London. London 1887.

Landa, M. J. *The Alien Problem and Its Remedy*. London: P.S. King, 1911.

Langemann, Ludwig. *Der Deutsche Zusammenbruch und das Judentum*. München: Deutscher Volksverlag, 1919.

Laubert, M. „Ungebetene Gäste aus dem Osten 1842-1847“, in: *Deutsche Rundschau*, Bd. 200 (1924), S. 277-284.

Leipziger Volkszeitung. „Die Geheimnisse des Flüchtlingslagers. Skandalöse Zustände in Zeithain“. 21. Februar 1921.

Märkische Oderzeitung. „Heimkehrsiedlung wird 80 Jahre alt“. 4. Januar 2004.

Mayhew, Henry. *London Labour and the London Poor. A Cyclopedia of the Condition and Earnings of Those that Will Work, Those That Cannot Work, And Those That Will Not Work*. 4 Bände. London: Griffin Bohn & Co, 1861-62.

Menke, P. „Katholische Russenfürsorge“, in: *Germania* 193, 27. April 1927.

„Mitteilungen des Päpstlichen Hilfswerkes für die Russen in Deutschland“, in: *West-östlicher Weg* 1, 1928, S. 273-282.

Minutes of Evidence taken before the Departmental Committee appointed by the President of the Local Government Board to consider and report on questions arising in connection with the reception and employment of the Belgian Refugees in this country. Cmd. 7779, London 1915.

Mommsen, Theodor. *Auch ein Wort über unser Judenthum*. Berlin: Weidmann, 1880.

The Morning Post, „Control of Aliens. Home Secretary’s Reply to Jewish Deputation. „This Country First““, 7. Februar 1925.

Nationalpost. „Das russische Emigrantentum“. 6. Mai 1925.

Neumann, Salomon. *Die Fabel von der jüdischen Masseneinwanderung. Ein Kapitel aus der preußischen Statistik*. Berlin: Leonhard Simion, ^{3}1881.

The Newcastle Daily Journal. „Elisabethville. Belgian Officials Honoured“. 11. März 1918.

The Northern Echo. „Among the Belgians at Birtley. Not a Place Where „Shirkers“ Are Harboured“. 11. März 1918.

Orlov, Vladimir. *Mörder, Fälscher, Provokateure. Lebenskämpfe im unterirdischen Russland*. Berlin: Brückenverlag, 1929.

Ostpreussische Zeitung. „Die Deutschenpogrome in Polen“. 12. Juni 1921.

Otto, Richard. „Fleckfieber (Typhus exanthematicus)“, in: Otto von Schjerning (Hg.), *Handbuch der ärztlichen Erfahrung im Weltkriege 1914/1918*, Bd. 7, Hygiene. Leipzig: Barth, 1922, S. 403-460.

Potter, Beatrice. „East London Labour“, in: *The Nineteenth Century and After*. August 1888, S.161-183.

Powell, George Allan. *Four Years in a Refugee Camp. Being an Account of the British Government War Refugees Camp Earl's Court, 1914-1919*. London: Baynard Press, 1920.

The Punch. „Bravo Belgium!“. 12. August 1914.

The Punch. „The Triumph of Culture“. 26. August 1914.

Pyke, Geoffrey. *To Ruhleben - and Back: A Great Adventure in Three Phases*. London: Constable, 1916.

Rabinowitsch, J. M.. „Die Rechtslage der staatenlosen russischen Emigranten in Deutschland“, in: *Osteuropa* 3 (1927/28), S. 617-625.

Ders.. „Das Sowjetrecht und die staatenlosen Russen“, in: *Juristische Wochenschrift* 54 (1925), S. 1235.

Randow, Adalbert von. *Die Landesverweisungen aus Preußen und die Erhaltung des Deutschtums an der Ostgrenze*. Leipzig: Duncker & Humblot, 1886.

Rauschning, Hermann. *Die Entdeutschung Westpreußens und Posens. Zehn Jahre polnischer Politik*. Berlin: Reimar Hobbing, 1930.

Reaney, G. S. „The Moral Aspect“, in: Arnold White (Hg.). *The Destitute Alien*. London: Swan Sonnenschein & Co., 1892, S. 71-99.

Reichsanzeiger Nr. 20, 22. Januar 1886

Reichsgesetzblatt Nr. 142. 1919.

Reichsgesetzblatt Nr. 1, 1923. *Verordnung über die Auflösung der Flüchtlingslager*. 17. Dezember 1923, S. 1202-1203.

Reichsgesetzblatt Nr. 41, 1924. *Bekanntmachung zur Ausführung der Passverordnung*. 13. Juni 1924, S. 613-637.

Report from the Select Committee on Emigration and Immigration (foreigners), 1888 (305).

Report from the Select committee on immigration and emigration (foreigners), 1889 (311).

Report from the Select Committee on Emigration and Immigration (foreigners), 1903 (305).

Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol.I, Cd. 1741. London 1903.

Report of the Royal Commission on Alien Immigration, Vol.II, Cd. 1742. London 1903.

Report on the Special Work of the Local Government Board arising out of the War, up to 31st December 1914. Cd. 7763, London 1915.

Report of the Committee on Alleged German Outrages, Cd. 7894 of Session 1914-1915. London 1915

Report on the Work undertaken by the British Government in the Reception and Care of the Belgian Refugees. Ministry of Health. London 1920.

Report of the Committee on Immigration Appeals, Cd. 3387. London 1967.

Rimscha, Hans von. *Russland jenseits der Grenzen 1921-1926. Ein Beitrag zur russischen Nachkriegsgeschichte*. Jena: Frommann, 1927.

Robinson, Emily. *Armenia and the Armenians,* London: E. J. Robinson, 1917.

Rowntree, Seebohm. *Land and Labour. Lessons from Belgium*. London: Macmillan, 1910.

Royal Commission on Alien Immigration, Cd. 1741, Vol. 1: Report, 1903.

Royal Commission on Alien Immigration, Cd. 1742, Vol. 2: Evidence, 1903.

Royal Commission on Alien Immigration, Cd. 1743, Vol. 4: Index and Analysis, 1903.

Sanders, Daniel. *Wörterbuch der Deutschen Sprache.* Leipzig: Wigand, 1876.

Schjerning, Otto von (Hg.). *Handbuch der ärztlichen Erfahrung im Weltkriege 1914/1918*, Bd. 7, Hygiene. Leipzig: Barth, 1922.

Schlesinger, Moritz. *Erinnerungen eines Außenseiters im diplomatischen Dienst*. Köln: Verlag Wissenschaft und Politik, 1977.

Schlesische Volkszeitung. „Die Ausweisung der russischen Staats-Angehörigen aus Oberschlesien". 10. Juni 1885.

Schloss, David. „The Sweating System", in: *The Fortnightly Review* (1887), S. 835-856.

Simplicissimus. „Berliner Bilder XIX: Im Schlemmerlokal am Neppski-Prospekt", 22. November 1922, 27. Jahrgang Nr. 34, S. 485.

Standard. „Problem of the Alien I.-V.": „London overrun by Undesirables – Vast foreign Areas – A Growing Menace". 25. Januar 1911; „Conditions of Life in the Ghetto". 26. Januar 1911; „Morals and Manners of the Ghetto". 27. Januar 1911; „The Economic Aspect". 28. Januar 1911; „Views of Experts as to Remedies". 30. Januar 1911.

„The Story of Elizabethville", in: *The World's Work*, Juni 1918, London, S. 51-57.

The North London Tribune, „The Belgian Refugees. Scenes at the Alexandra Palace", 25. September 1914.

The Times. „The Immigration of Destitute Aliens". 4. Mai 1891.

The Times. „Destitute Aliens". 22. Juni 1891.

The Times. „Refugees from two Departments. British Soldier's Story". 2. September 1914.

The Times. „The Refuge Seekers. Victims of the War at Folkestone". 7. September 1914.

The Times. „Guests of Honour". 14. September 1914.

The Times. „The Future of the Belgian Refugees". 17. September 1914.

The Times. „The Nation's Guests. How the Belgian Refugees are Housed". 22. September 1914.

The Times. „The Nation's Guests. Work of War Refugees Committee". 26. September 1914.

The Times. „The Armenian Red Cross". 12. Januar 1915.

The Times. „Help for Armenia. Mansion House Fund for Survivors". 16. Oktober 1915.

The Times. „The Horrors of Bolshevism“. 14. November 1919.

The Times. „Refugees Adrift“. 30. September 1921.

The Times. „Refugees Adrift. To the Editor of The Times“. 3. Oktober 1921.

The Times. „Jewish Aliens. Deputation to Home Secretary“. 7. Februar 1925.

Toynbee, Arnold J.. *Armenian Atrocities. The Murder of a Nation.* London: Hodder & Stoughton, 1915.

Treitschke, Heinrich von. „Unsere Aussichten“, in: *Preußische Jahrbücher* 44 (1879), S. 559-576.

Verhandlungen des Reichstags, Stenographische Berichte, 1. Wahlperiode 1920, 47. Sitzung, 15. Dezember 1920, Bd. 346, Berlin 1921.

Volksstimme Chemnitz. „Stacheldrahtkultur in Zeithain (Eine Berichterstattung, wie sie nicht sein soll)“. 6. Januar 1921.

Volks-Zeitung. „Russisches in Deutschland“. 1. August 1884.

Vorwärts. „Gegen die Judenhetze“. 14. Dezember 1918.

Vorwärts. „Notschreie aus dem Osten“. 10. Juli 1919.

Vorwärts. „Antisemitismus und Wohnungsnot“. 31. Januar 1920.

Vorwärts. „Das Morden geht fort“. 2. September 1920.

Vorwärts. „Ganz wie in Armenien“. 8. September 1920.

Vossische Zeitung. „Berliner Notstandshäuser. Ein Frühlingsgang durch die Siedlungen“. 26. Mai 1921.

Vossische Zeitung. „Berliner Flüchtlingselend. Die Adlershofer Barackenstadt“. 14. August 1921.

Vossische Zeitung. „Die neue Völkerwanderung. Russische Flüchtlinge“. 3. Januar 1922.

Vossische Zeitung. „Das Ende einer großen Armee. Bei den russischen Emigranten in Wünsdorf“. 20. Juli 1924.

Webb, Beatrice. „How to do away with the Sweating System“, in: Sidney Webb, Beatrice Webb (Hg.). *Problems of Modern Industry*. London: Longmans, Green, and Co., ^{2}1902, S. 139-155.

Dies.. „The Jews of East London“, in: Sidney Webb, Beatrice Webb (Hg.). *Problems of Modern Industry*. London: Longmans, Green, and Co., ^{2}1902, S. 20-45.

Dies., Sidney Webb (Hg.). *Problems of Modern Industry*. London: Longmans, Green, and Co., ^{2}1902, S. 20-45.

White, Arnold (Hg.). *The Destitute Alien in Great Britain*. London: Swan Sonnenschein, 1892.

Wurm, Mathilde. „Kulturschande“, in: *Jüdische Arbeiterstimme*, Nr. 8-9, 15. Juli 1921.

Die Zeit. „Die Überfremdung Berlins. Einwandern und kein Ende“, 10. April 1922.

2.3 Literatur

Ackermann, Volker. *Der „echte" Flüchtling: Deutsche Vertriebene und Flüchtlinge aus der DDR 1945-1961*. Osnabrück: Rasch, 1995.

Adler-Rudel, Salomon. *Ostjuden in Deutschland 1880-1940. Zugleich eine Geschichte der Organisationen, die sie betreuten*. Tübingen: Mohr, 1959.

Agamben, Giorgio. *Homo Sacer. Die souveräne Macht und das nackte Leben*. Frankfurt/Main: Suhrkamp, 2002.

Aguayo, Sergio, Astri Suhrke, Aristide R. Zolberg. *Escape from Violence: Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World*. Oxford u.a.: Oxford University Press, 1989.

Akçam, Taner. *A Shameful Act: The Armenian Genocide and the Question of Turkish Responsibility*. New York: Metropolitan Books, 2006.

Alter, Peter, Claus-Ekkehard Bärsch, Peter Berghoff (Hg.). *Die Konstruktion der Nation gegen die Juden*. München: Fink, 1999.

Amara, Michael. „Ever Onward They Went. The Story of a Unique Belgian Exodus", in: Michael Raeburn (Hg.). *Strangers in a Strange Land: Belgian Refugees 1914-1918*. Leuven: Flanders Fields Museum, 2004, S. 6-37.

Andrew, Christopher. *Secret Service: The Making of the British Intelligence Community*, London u.a.: Heinemann, 1985.

Arendt, Hannah. *The Origins of Totalitarianism*. New York: Harcourt, Brace & Co., 1951.

Dies.. *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft. Antisemitismus, Imperialismus, totale Herrschaft.* München: Piper, ^{9}2003

Armanski, Gerhard. *Maschinen des Terrors: Das Lager (KZ und Gulag) in der Moderne*. Münster: Westfälisches Dampfboot, 1993.

Aronsfeld, Caesar. „Anti-Jewish Outbreaks in Modern Britain", in: *The Gates of Zion* 6 (1952), S. 15-18, 21.

Aronson, Michael. „The anti-Jewish pogroms in Russia in 1881", in: John D. Klier, Shlomo Lambroza (Hg.). *Pogroms: Anti-Jewish Violence in Modern Russian History*. Cambridge u.a.: Cambridge Univ. Press, 1992, S. 44-61.

Aschheim, Steven E.. *Brothers and Strangers: The East European Jew in German and German Jewish Consciousness, 1800-1923*. Madison: University of Wisconsin Press, 1982.

Bade, Klaus J.. „Transnationale Migration und Arbeitsmarkt im Kaiserreich. Vom Agrarstaat mit starker Industrie zum Industriestaat mit agrarischer Basis", in: Toni Pierenkemper, Richard Tilly (Hg.). *Historische Arbeitsmarktforschung*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1982, S. 182-210.

Ders.. *Vom Auswanderungsland zum Einwanderungsland? Deutschland 1880-1980*. Berlin: Colloquium Verlag, 1983.

Ders.. „„Preußengänger“ und „Abwehrpolitik“. Ausländerbeschäftigung, Ausländerpolitik und Ausländerkontrolle auf dem Arbeitsmarkt in Preußen vor dem Ersten Weltkrieg“, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 24 (1984), S. 91-162.

Ders.. „„Amt der verlorenen Worte“: Das Reichswanderungsamt 1918 bis 1924“, in: *Zeitschrift für Kulturaustausch* 39 (1989), S. 312-321.

Ders.. „Historische Migrationsforschung“, in: Jochen Oltmer (Hg.). *Migrationsforschung und Interkulturelle Studien*. Osnabrück: Universitätsverlag Rasch, 2002, S. 55-74.

Ders.. *Europa in Bewegung. Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart*. München: C. H. Beck, 2002.

Ders., Jochen Oltmer. *Normalfall Migration*. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung, 2004.

Baldwin, Peter. *Contagion and the State in Europe, 1830-1930*, Cambridge u.a.: Cambridge University Press, 1999.

Bar-Yosef, Eitan, Nadia Valmann (Hg.). „*The Jew“ in Late-Victorian and Edwardian Culture: Between the East End and East Africa*. Basingstoke u.a.: Palgrave Macmillan, 2009.

Barkey, Karen, Mark von Hagen (Hg.). *After Empire. Multiethnic Societies and Nation-Building: The Sovjet Union and the Russian, Ottoman, and Habsburg Empires*. Boulder, Colorado u.a.: Westview Press, 1997.

Baron, Nick, Peter Gatrell (Hg.). *Homelands: War, Population and Statehood in Eastern Europe and Russia, 1918-1924*. London: Anthem Press, 2004.

Barth, Boris. *Dolchstoßlegenden und politische Integration. Das Trauma der deutschen Niederlage im Ersten Weltkrieg, 1914-1933.* Düsseldorf: Droste, 2003.

Ders., Jürgen Osterhammel (Hg.). *Zivilisierungsmissionen. Imperiale Weltverbesserung seit dem 18. Jahrhundert*. Konstanz: UVK, 2005.

Ders.. *Genozid. Völkermord im 20. Jahrhundert. Geschichte, Theorien, Kontroversen*. München: Beck, 2006.

Barton, James. *Story of Near East Relief (1915-1930)*. New York: Macmillan, 1930.

Bauman, Zygmunt. *Moderne und Ambivalenz. Das Ende der Eindeutigkeit*. Hamburg: Junius, 1992.

Ders.. *Verworfenes Leben. Die Ausgegrenzten der Moderne*. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung, 2005.

Ders.. „On the Origins of Civilization: A Historical Note“, in: Brett Bowden (Hg.). *Civilization: Critical Concepts in Political Science*. London u.a.: Routledge, 2009, S. 140-150.

Baur, Johannes. „Zwischen „Roten“ und „Weißen“ - Russische Kriegsgefangene in Deutschland 1918-1941“, in: Karl Schlögel (Hg.). *Russische Emigration in Deutschland, 1918-1941*. Berlin: Akademie Verlag, 1995, S. 93-108.

Bayly, Christopher Alan. *The Birth of the Modern World 1870-1914*: Global Connections and Comparisons. Malden, Mass. u.a.: Blackwell, 2004.

Beer, Mathias. „Lager als Lebensform in der deutschen Nachkriegsgesellschaft. Zur Neubewertung der Funktion der Flüchtlingswohnlager im Eingliederungsprozess“, in: Jan Motte, Rainer Ohliger, Anne von Oswald. *50 Jahre Bundesrepublik - 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte*. Frankfurt: Campus, 1999, S. 56-76.

Bentwich, Norman. „The International Problem of Refugees“, in: *Geneva Special Studies* 6, Nr. 5 (1935), S. 1-19.

Benz, Wolfgang (Hg.). *Die Vertreibung der Deutschen aus dem Osten. Ursachen, Ereignisse, Folgen*. Frankfurt/Main: Fischer Taschenbuch, 1988.

Berding, Helmut. *Moderner Antisemitismus in Deutschland*, Frankfurt/Main: Suhrkamp, 1988.

Berger, David (Hg.). *The Legacy of Jewish Migration: 1881 and Its Impact*. New York: Brooklyn College Press, 1983.

Berger, Silvia. *Bakterien in Krieg und Frieden*. Göttingen: Wallstein, 2009.

Bergmann, Werner. *Geschichte des Antisemitismus*. München: Beck, 2002.

Bermant, Chaim. *Point of Arrival: A Study of London's East End*. London: Methuen, 1975.

Bevan, Vaughan. *The Development of British Immigration Law*. London u.a.: Croom Helm, 1986.

Beyrau, Dietrich. „Antisemitismus und Judentum in Polen, 1918-1939“, in: *Geschichte und Gesellschaft* 8 (1982), S. 205-232.

Bird, J. C. *Control of Enemy Alien Civilians in Great Britain 1914-1918*. New York u.a.: Garland, 1986.

Blanke, Richard. „Bismarck and the Prussian Polish Policies of 1886“, in: *Journal of Modern History* 45, Nr. 2 (1973), S. 211-239.

Blanke, Richard. *Orphans of Versailles: The Germans in Western Poland 1918-1939*, Lexington, Ky.: University Press of Kentucky, 1993.

Blücher, Wipert von. *Deutschlands Weg nach Rapallo. Erinnerungen eines Mannes aus dem zweiten Gliede*. Wiesbaden: Limes, 1951.

Bookman, Milica Z. *After Involuntary Migration: The Political Economy of Refugee Encampments*. Lanham u.a.: Boulder, 2002.

Bowden, Brett (Hg.). *Civilization: Critical Concepts in Political Science*, 4 Bde. Vol. 1: *The Origins and Meaning of Civilization*. London u.a.: Routledge, 2009.

Brakelmann, Günter, Martin Rosowski (Hg). *Antisemitismus. Von religiöser Judenfeindschaft zur Rassenideologie*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1989.

Bramwell, Anna (Hg.). *Refugees in the Age of Total War*. London u.a.: Unwin Hyman, 1988.

Brenner, Michael, Rainer Liedtke, David Rechter (Hg.). *British and German Jews in Comparative Perspective*. Tübingen: Mohr Siebeck, 1999.

Brubaker, William Rogers. „Immigration, Citizenship and the Nation State in France and Germany", in: *International Sociology* 5, Nr. 4 (1990), S. 379-407.

Brubaker, Rogers. „Aftermaths of Empires and the Unmixing of Peoples", in: Karen Barkey, Mark von Hagen (Hg.). *Multiethnic Societies and Nation-Building: The Sovjet Union and the Russian, Ottoman, and Habsburg Empires*. Colorado u.a.: Westview Press, 1997, S. 155-181.

Brunner, Otto, Werner Conze, Reinhart Koselleck (Hg.). *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, 7 Bde. Stuttgart: Klett-Cotta, 1972-1992.

Bryas, Madeleine de. *Les Peuples en Marche: Les Migrations Politiques et Economiques en Europe depuis la Guerre Mondiale*. Paris: Pedone, 1926.

Budde, Gunilla, Sebastian Conrad, Oliver Janz (Hg.). *Transnationale Geschichte. Themen, Tendenzen und Theorien*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2006.

Bush, Julia. *Behind the Lines: East London Labour 1914-1919*. London: Merlin, 1984.

Bygate, John G. *Of Arms and The Heroes: The Story of the „Birtley Belgians"*. Durham: History of Education Project, 2005.

Bythell, Duncan. *The Sweated Trades: Outwork in Nineteenth-Century Britain*. New York: St. Martin's Press, 1978.

Caestecker, Frank. „The Transformation of Nineteenth-Century West European Expulsion Policy, 1880-1914", in: Andreas Fahrmeir, Olivier Faron, Patrick Weil (Hg.). *Migration Control in the North Atlantic World: The Evolution of State Practices in Europe and the United States from the French Revolution to the Interwar Period*. Oxford u.a.: Berghahn Books, 2003, S. 120-137.

Cahalan, Peter. *Belgian Refugee Relief in England During the Great War*. New York u.a.: Garland, 1982.

Canetti, Elias. *Masse und Macht*. Frankfurt/Main: Fischer, ^{30}2006.

Caplan, Jane, John Torpey (Hg.). *Documenting Individual Identity: State Practices in the Modern World*. Princeton u.a.: Princeton University Press, 2001.

Carstens, Uwe. *Die Flüchtlingslager der Stadt Kiel. Sammelunterkünfte als desintegrierender Faktor der Flüchtlingspolitik*. Marburg: Elwert, 1992.

Cesarani, David, Tony Kushner (Hg.). *The Internment of Aliens in Twentieth Century Britain*. London u.a.: Frank Cass, 1993.

Cesarani, David (Hg.). *The Making of Modern Anglo-Jewry*. Oxford u.a.: Blackwell, 1990.

Ders.. „An Embattled Minority: The Jews in Britain During the First World War" in: Tony Kushner, Kenneth Lunn (Hg.). *The Politics of Marginality: Race, the Radical Right and Minorities in Twentieth Century Britain.* London u.a.: Frank Cass, 1990, S. 61-81.

Cesarani, David. „Anti-Alienism in England after the First World War“, in: *Immigrants and Minorities* 6, Nr. 1 (1987), S. 5-29.

Chesterman, Simon. *Just War or Just Peace? Humanitarian Intervention and International Law*. Oxford u.a.: Oxford University Press, 2001.

Cesarani, David. „An Alien Concept? The Continuity of Anti-Alienism in British Society before 1940“, in: *Immigrants and Minorities* 11, Nr. 3 (1992), S. 24-52.

Conquest, Robert. *Ernte des Todes. Stalins Holocaust in der Ukraine 1929-1933*. München: Langen Müller, 1988.

Conrad, Sebastian. *Globalisierung und Nation im Deutschen Kaiserreich*. München: Beck, 2006.

Conze, Vanessa. „„Unverheilte Brandwunden in der Außenhaut des Volkskörpers“. Der deutsche Grenz-Diskurs der Zwischenkriegszeit (1919-1939)“, in: Wolfgang Hardtwig (Hg.) *Ordnungen in der Krise. Zur politischen Kulturgeschichte Deutschlands 1900-1933*. München: Oldenbourg, 2007, S. 21-48.

Conze, Werner. „Sicherheit, Schutz“, in: Otto Brunner, Werner Conze, Reinhart Koselleck (Hg.). *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, Bd. 5. Stuttgart: Klett-Cotta, 1984, S. 831-862.

Cronin, James E. *The Politics of State Expansion*. *War, State and Society in Twentieth-Century Britain*. London u.a.: Routledge, 1991.

Daase, Christopher. „National, Societal, and Human Security: On the Transformation of Political Language“, in: *Historische Sozialforschung* 35, Nr. 134 (2010), S. 22-40.

Dadrian, Vahakn N.. *The History of the Armenian Genocide: Ethnic Conflict from the Balkans to Anatolia to the Caucasus*, Providence u.a.: Berghahn Books, 1995.

Ders.. „Einleitung“, in: Wolfgang Gust (Hg.)*. Der Völkermord an den Armeniern 1915/16: Dokumente aus dem Politischen Archiv des deutschen Auswärtigen Amtes*. Lüneburg: zu Klampen, 2005, S. 7-16.

Dahlmann, Dittmar, Anke Hilbrenner (Hg.). *Zwischen großen Erwartungen und bösem Erwachen. Juden, Politik und Antisemitismus in Ost- und Südosteuropa 1918-1945*. Paderborn: Schöningh, 2007.

Dodenhoeft, Bettina. *„Laßt mich nach Russland heim". Russische Emigranten in Deutschland von 1918 bis 1945*. Frankfurt/Main: Peter Lang, 1993.

Doßmann, Axel, Jan Wenzel, Kai Wenzel. *Architektur auf Zeit. Baracken, Pavillons, Container*. Berlin: b books, 2006.

Dowty, Alan. *Closed Borders: The Contemporary Assault on Freedom of Movement*. New Haven u.a.: Yale Univ. Press, 1987.

Dummett, Ann, Andrew Nicol. *Subjects, Citizens, Aliens and Others. Nationality and Immigration Law*. London: Weidenfeld and Nicolson, 1990.

Eckart, Wolfgang U.. „„Der größte Versuch, den die Einbildungskraft ersinnen kann" - Der Krieg als hygienisch-bakteriologisches Laboratorium und Erfahrungsfeld", in: Wolfgang U. Eckart, Christoph Gradmann (Hg.). *Die Medizin und der Erste Weltkrieg*. Pfaffenweiler: Centaurus, 1996, S. 299-319.

Eckart, Wolfgang U., Christoph Gradmann (Hg.). *Die Medizin und der Erste Weltkrieg*. Pfaffenweiler: Centaurus, 1996.

Eder, Klaus, Valentin Rauer, Oliver Schmidtke. *Die Einhegung des Anderen. Türkische, polnische und russlanddeutsche Einwanderer in Deutschland*. Wiesbaden: VS-Verlag, 2004.

Endelman, Todd M.. *The Jews of Britain, 1656 to 2000*. Berkeley, Calif. u. a.: University of California Press, 2002.

Ders.. „Native Jews and Foreign Jews in London, 1870-1914", in: David Berger (Hg.). *The Legacy of Jewish Migration: 1881 and Its Impact*. New York: Brooklyn College Press, 1983, S. 109-129.

Englander, David, Rosemary O'Day. *Mr Charles Booth's Inquiry: Life and Labour of the People in London Reconsidered*. London: Hambledon, 1993.

Evans, Richard J.. *Tod in Hamburg. Stadt, Gesellschaft und Politik in den Cholera-Jahren 1830-1910*, Reinbek: Rowohlt, 1990.

Fahrmeir, Andreas. *Citizens and Aliens: Foreigners and the Law in Britain and the German States, 1789-1870*. New York u.a.: Berghahn Books, 2000.

Ders.. „Grenzenloser Liberalismus? Die britische Einwanderungspolitik im 19. Jahrhundert", in: Karen Schönwalder, Imke Sturm-Martin (Hg.). *Die britische Gesellschaft zwischen Offenheit und Abgrenzung: Einwanderung und Integration vom 18. bis zum 20. Jahrhundert*. Berlin: Philo, 2001, S. 57-71.

Ders., Olivier Faron, Patrick Weil (Hg.). *Migration Control in the North Atlantic World: The Evolution of State Practices in Europe and the United States from the French Revolution to the Inter-War Period*. New York u.a.: Berghahn Books, 2003.

Febvre, Lucien. *Der Rhein und seine Geschichte*. Frankfurt/Main: Campus Verlag, 1994.

Febvre, Lucien. „„Frontière“ - Wort und Bedeutung“ [1928], in: Lucien Febvre*. Das Gewissen des Historikers*. Frankfurt/Main: Fischer, 1990, S. 27-37.

Ders.. *Das Gewissen des Historikers*. Frankfurt/Main: Fischer, 1990.

Feigel, Uwe. *Das evangelische Deutschland und Armenien: Die Armenierhilfe deutscher Christen seit dem Ende des 19. Jahrhunderts im Kontext der deutsch-türkischen Beziehungen*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1989.

Feldman, David. *Englishmen and Jews. Social Relations and Political Culture 1840-1914*. New Haven u.a.: Yale University Press, 1994.

Ders.. „Jews in London, 1880-1914“, in: Raphael Samuel *(Hg.). Patriotism: The Making and Unmaking of British National Identity*. Bd. 2, *Minorities and Outsiders*. London u.a.: Routledge, 1989, S. 207-229.

Ders.. „The Importance of Being English: Jewish Immigration and the Decay of Liberal England“, in: David Feldman, Gareth Stedman Jones (Hg.). *Metropolis London. Histories and Representations since 1800*. London u.a.: Routledge, 1989, S. 56-84.

Ders.. „Was the Nineteenth Century a Golden Age for Immigrants? The Changing Articulation of National, Local and Voluntary Control“, in: Andreas Fahrmeir, Olivier Faron, Patrick Weil (Hg.): *Migration Controls in the North Atlantic World*: *The Evolution of State Practices in Europe and the United States from the French Revolution to the Inter-War Period*, New York u.a.: Berghahn Books, 2003, S. 167-177.

Ders., Gareth Stedman Jones (Hg.). *Metropolis London. Histories and Representations since 1800*. London u.a.: Routledge, 1989.

Ferrari Zumbini, Massimo. *Die Wurzeln des Bösen. Gründerjahre des Antisemitismus: Von der Bismarckzeit zu Hitler*, Frankfurt/Main: Vittorio Klostermann, 2003.

Field, Geoffrey G. „Anti-Semitism with the Boots Off“, in: Herbert Strauss (Hg.). *Hostages of Modernization: Studies on Modern Antisemitism 1870-1933/39*. Berlin: de Gruyter, 1993.

Fisch, Jörg. „Zivilisation, Kultur“, in: Otto Brunner, Werner Conze, Reinhart Koselleck. *Geschichtliche Grundbegriffe*. *Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland,* Bd. 7. Stuttgart: Klett-Cotta, 1992, S. 679–774.

Foucault, Michel. *Wahnsinn und Gesellschaft. Eine Geschichte des Wahns im Zeitalter der Vernunft*. Frankfurt/Main: Suhrkamp, ^{4}1981.

Ders.. *Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses*. Frankfurt/Main: Suhrkamp, 1994.

Ders.. *Die Anormalen. Vorlesungen am Collège de France (1974-1975)*. Frankfurt/Main: Suhrkamp, 2007.

Fox, John P. „Weimar Germany and the Ostjuden, 1918-1923: Acceptance or Expulsion?“in: Anna Bramwell (Hg.). *Refugees in the Age of Total War*. London u.a.: Unwin Hyman, 1988, S. 51-68.

Föllmer, Moritz, Rüdiger Graf (Hg.). *Die „Krise“ der Weimarer Republik. Zur Kritik eines Deutungsmusters*. Frankfurt/Main: Campus, 2005.

French, David. „Spy Fever in Britain, 1900-1915“, in: *Historical Journal* 21, Nr. 2 (1978), S. 355-370.

Frie, Ewald. *Wohlfahrtsstaat und Provinz. Fürsorgepolitik des Provinzialverbandes Westfalen und des Landes Sachsen 1880-1930*, Paderborn: Ferdinand Schöningh, 1993.

Friedland, Martin L. *The Trials of Israel Lipski*. London u.a.: Macmillan, 1984.

Friedrichsen, Hans H.. *Die Stellung des Fremden in deutschen Gesetzen und völkerrechtlichen Verträgen seit dem Zeitalter der Französischen Revolution*. Göttingen: Bauknecht, 1967.

Gainer, Bernard. *The Alien Invasion: The Origins of the Aliens Act of 1905*. London: Heinemann Educational Books, 1972.

Garrard, John A.. „Parallels of Protest. English Reactions to Jewish and Commonwealth Immigration“, in: *Race* 9, Nr. 1 (1967), S. 47-66

Gartner, Lloyd P.. *The Jewish Immigrant in England, 1870-1914*. Detroit: Wayne State University Press, 1960.

Ders.. „The Great Jewish Migration - Its East European Background“, in: *Tel Aviver Jahrbuch für Deutsche Geschichte* 27 (1998), S. 107-133.

Ders.. „East European Jewish Migration: Germany and Britain“, in: Michael Brenner, Rainer Liedtke, David Rechter (Hg.). *British and German Jews in Comparative Perspective*. Tübingen: Mohr Siebeck, 1999, S. 117-133.

Gatrell, Peter. *A Whole Empire Walking: Refugees in Russia during World War I*. Bloomington u.a.: Indiana University Press, 1999.

Ders., Jo Laycock. „Armenia: The „Nationalization“, Internationalization and Representation of the Refugee Crisis“, in: Nick Baron, Peter Gatrell (Hg.). *Homelands: War, Population and Statehood in Eastern Europe and Russia*, London: Anthem Press, 2004, S. 179-200.

Gatrell, Peter. "War, Population Displacement and State Formation in the Russian Borderlands, 1914-1924." In Nick Baron, Peter Gatrell (Hg.). *Homelands: War, Population and Statehood in Eastern Europe and Russia*, London: Anthem Press, 2004, S. 10-34.

Geisthövel, Alexa, Habbo Knoch (Hg.). *Orte der Moderne. Erfahrungswelten des 19. und 20. Jahrhunderts*. Frankfurt/Main: Campus, 2005.

Gestrich, Andreas, Lutz Raphael (Hg.). *Inklusion/Exklusion. Studien zu Fremdheit und Armut von der Antike bis zur Gegenwart*. Frankfurt/Main: Peter Lang, 2004.

Geulen, Christian. *Wahlverwandte. Rassendiskurs und Nationalismus im späten 19. Jahrhundert*. Hamburg: Hamburger Edition, 2004.

Gilbert, Martin. *Sir Horace Rumbold: Portrait of a Diplomat, 1869-1941*. London: Heinemann, 1973.

Glahn, Wiltrud von. *Der Kompetenzwandel internationaler Flüchtlingsorganisationen - Vom Völkerbund bis zu den Vereinten Nationen*. Baden-Baden: Nomos, 1992.

Goffman, Erving. *Rahmen-Analyse: Ein Versuch über die Organisation von Alltagserfahrungen*. Frankfurt/Main: Suhrkamp, 1980.

Goodwin-Gill, Guy S. *International Law and the Movement of Persons Between States*. Oxford: Clarendon Press, 1978.

Gosewinkel, Dieter. „„Unerwünschte Elemente“ - Einwanderung und Einbürgerung der Juden in Deutschland 1848-1933“, in: *Tel Aviver Jahrbuch für Deutsche Geschichte* 27 (1998), S. 71-106.

Ders.. *Einbürgern und Ausschließen. Die Nationalisierung der Staatsangehörigkeit vom Deutschen Bund bis zur Bundesrepublik Deutschland*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2001.

Ders.. „Staatsangehörigkeit und Nationszugehörigkeit in Europa während des 19. und 20. Jahrhunderts“, in: Andreas Gestrich, Lutz Raphael (Hg.). *Inklusion/Exklusion*. *Studien zu Fremdheit und Armut von der Antike bis zur Gegenwart*. Frankfurt/Main: Peter Lang, 2004, S. 207-229.

Gradmann, Christoph. „„Auf Collegen, zum fröhlichen Krieg“. Popularisierte Bakteriologie im Wilhelminischen Zeitalter“, in: *Medizin, Gesellschaft und Geschichte* 14 (1995), S. 35-54.

Ders.. *Krankheit im Labor. Robert Koch und die medizinische Bakteriologie*. Göttingen: Wallstein, 2005.

Grünewald, Irmgard. *Die Elsass-Lothringer im Reich 1918-1933*, Frankfurt/Main: Peter Lang, 1984.

Grupp, Peter. *Deutsche Außenpolitik im Schatten von Versailles, 1918-1920. Zur Politik des Auswärtigen Amts vom Ende des Ersten Weltkriegs und der Novemberrevolution bis zum Inkrafttreten des Versailler Vertrages*. Paderborn: Schöningh, 1988.

Gust, Wolfgang (Hg.). *Der Völkermord an den Armeniern 1915/16: Dokumente aus dem Politischen Archiv des deutschen Auswärtigen Amtes*. Lüneburg: zu Klampen, 2005.

Haddad, Emma. *The Refugee in International Society: Between Sovereigns*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press, 2008.

Häußermann, Hartmut. „Sozialräumliche Polarisierung und Exklusion in der „europäischen Stadt“ – Politische Chancen für eine „soziale Stadt“?“, in: Friedrich Lenger, Klaus Tenfelde (Hg.). *Die europäische Stadt im 20. Jahrhundert. Wahrnehmung - Entwicklung – Erosion*. Köln: Böhlau, 2006, S. 511-522.

Hardtwig, Wolfgang (Hg.). *Ordnungen in der Krise. Zur politischen Kulturgeschichte Deutschlands 1900-1933*. München: Oldenbourg, 2007.

Harris, Bernard. *The Origins of the British Welfare State: Society, State and Social Welfare in England and Wales, 1800-1945*. London u.a.: Palgrave, 2004.

Harris, Janet. *Alexandra Palace. A Hidden History*. Gloucestershire: Tempus, 2005.

Haumann, Heiko. *Geschichte der Ostjuden*, München: dtv, 1990.

Haupt, Heinz-Gerhardt, Jürgen Kocka. „Historischer Vergleich: Methoden, Aufgaben, Probleme. Eine Einleitung“, in: Heinz-Gerhardt Haupt, Jürgen Kocka (Hg.). *Geschichte und Vergleich. Ansätze und Ergebnisse international vergleichender Geschichtsschreibung.* Frankfurt/Main: Campus, 1996, S. 9-45.

Dies. (Hg.). *Geschichte und Vergleich. Ansätze und Ergebnisse international vergleichender Geschichtsschreibung*. Frankfurt/Main: Campus, 1996.

Haupt, Heinz-Gerhardt. „Historische Komparatistik in der internationalen Geschichtsschreibung“, in: Gunilla Budde, Sebastian Conrad, Oliver Janz (Hg.). *Transnationale Geschichte. Themen, Tendenzen und Theorien*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2006, S. 137-149.

Heid, Ludger. *Maloche - nicht Mildtätigkeit. Ostjüdische Arbeiter in Deutschland 1914-1923*, Hildesheim: Georg Olms, 1995.

Herbert, Ulrich. *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland: Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter, Flüchtlinge*. München: C.H. Beck, 2001.

Hinz, Uta. „Humanität im Krieg? Internationales Rotes Kreuz und Kriegsgefangenenhilfe im Ersten Weltkrieg“, in: Jochen Oltmer (Hg.). *Kriegsgefangene im Europa des Ersten Weltkriegs*. Paderborn: Schöningh, 2006, S. 216-236.

Hinz, Uta. *Gefangen im Großen Krieg. Kriegsgefangenschaft in Deutschland 1914-1921.* Essen: Klartext, 2006.

Eric J. Hobsbawm. *Das imperiale Zeitalter, 1875-1914.* Frankfurt/Main: Fischer, 2004

Hoerder, Dirk. *Cultures in Contact: World Migration in the Second Millenium*. Durham u.a.: Duke University Press, 2002.

Hoffmann, Christhard, Werner Bergmann, Helmut Walser Smith (Hg.). *Exclusionary Violence: Antisemitic Riots in Modern German History*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2002.

Holmes, Colin. „East End Crime and the Jewish Community“, in: Aubrey Newman (Hg.). *The Jewish East End, 1840-1939*. London: Jewish Historical Society of England, 1980, S. 109-132.

Ders.. *A Tolerant Country? Immigrants, Refugees and Minorities in Britain*. London: Faber and Faber, 1991.

Ders.. *John Bull's Island: Immigration and British Society, 1871-1971*. London u.a.: Macmillan, 1988.

Ders.. *Anti-Semitism in British Society, 1876-1939*. London: Edward Arnold, 1979.

Holzgrefe, Jeff L.. „The Humanitarian Intervention Debate“, in: Ders., Robert O. Keohane (Hg.). *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*, Cambridge u.a.: Cambridge University Press, 2003, S. 15-52.

Ders., Robert O. Keohane (Hg.). *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press, 2003.

Inhetveen, Katharina. *Die politische Ordnung des Flüchtlingslagers. Akteure - Macht - Organisation. Eine Ethnographie im Südlichen Afrika*. Bielefeld: transcript, 2010.

Jeismann, Michael. *Das Vaterland der Feinde. Studien zum nationalen Feindbegriff und Selbstverständnis in Deutschland und Frankreich 1792-1918*. Stuttgart: Klett-Cotta, 1992.

Ders.. „Der letzte Feind. Die Nation, die Juden und der negative Universalismus“, in: Peter Alter, Claus-Ekkehard Bärsch, Peter Berghoff (Hg.). *Die Konstruktion der Nation gegen die Juden*. München: Fink, 1999, S. 173-190.

Jochmann, Werner. „Die Ausbreitung des Antisemitismus in Deutschland 1914-1923“, in: Werner Jochmann (Hg.). *Gesellschaftskrise und Judenfeindschaft in Deutschland 1870-1945*. Hamburg: Christians, 1988, S. 99-170.

Ders.. (Hg.). *Gesellschaftskrise und Judenfeindschaft in Deutschland 1870-1945*. Hamburg: Christians, 1988.

Ders.. „Die Funktion des Antisemitismus in der Weimarer Republik“, in: Günter Brakelmann, Martin Rosowski (Hg.). *Antisemitismus. Von religiöser Judenfeindschaft zur Rassenideologie*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1989. S. 147-178.

Just, Michael. *Ost- und südosteuropäische Amerikawanderung 1881-1914. Transitprobleme in Deutschland und Aufnahme in den Vereinigten Staaten*, Stuttgart: Franz Steiner, 1988.

Kaminski, Andrzej J.. *Konzentrationslager 1896 bis heute: Eine Analyse*, Stuttgart: Kohlhammer, 1982.

Kadish, Sharman. *Bolsheviks and British Jews: The Anglo-Jewish Community, Britain and the Russian Revolution*. London u.a.: Frank Cass, 1992.

Kanstroom, Daniel. *Deportation Nation: Outsiders in American History*. Cambridge, Mass. u.a.: Harvard University Press, 2007.

Kennedy, Paul, Anthony Nicholls (Hg.). *Nationalist and Racialist Movements in Britain and Germany before 1914*. London u.a.: Macmillan, 1981.

Kent, Donald P.. *The Refugee Intellectual: The Americanization of the Immigrants of 1933-1941*, New York: Columbia University Press, 1953.

Kidd, Alan. *State, Society and the Poor in Nineteenth-Century England*. London u.a.: Macmillan, 1999.

Kimminich, Otto. *Der internationale Rechtsstatus des Flüchtlings*. Köln: Heymanns, 1962.

Kimminich, Otto. *Grundprobleme des Asylrechts*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1983.

Klier, John D.. „Russian Jewry on the Eve of the Pogroms“, in: John D. Klier, Shlomo Lambroza (Hg.). *Pogroms: Anti-Jewish Violence in Modern Russian History*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press, 1992, S. 3-12.

Ders., Shlomo Lambroza (Hg.). *Pogroms: Anti-Jewish Violence in Modern Russian History*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press, 1992.

Klein, Josef. „Wortschatz, Wortkampf, Wortfelder in der Politik“, in: Josef Klein (Hg). *Politische Semantik. Beiträge zur politischen Sprachverwendung*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1989, S. 3-50.

Klein, Josef (Hg.). *Politische Semantik. Beiträge zur politischen Sprachverwendung*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1989.

Kluge, Ulrich. *Die Weimarer Republik*. Paderborn: Schöningh, 2006.

Knoch, Habbo. „Das Konzentrationslager“, in: Alexa Geisthövel, Habbo Knoch (Hg.). *Orte der Moderne. Erfahrungswelten des 19. und 20. Jahrhunderts*. Frankfurt/Main: Campus, 2005, S. 290-299.

Knox, Katharine, Tony Kushner. *Refugees in an Age of Genocide: Global, National and Local Perspectives during the Twentieth Century*. London u.a.: Frank Cass, 1999.

Koenen, Gerd. *Der Russland-Komplex. Die Deutschen und der Osten 1900-1945*. München: Beck, 2005.

Kohser-Spohn, Christiane. „Staatliche Gewalt und der Zwang zur Eindeutigkeit: Die Politik Frankreichs in Elsass-Lothringen nach dem Ersten Weltkrieg“, in: Philipp Ther, Holm Sundhaussen (Hg.). *Nationalitätenkonflikte im 20. Jahrhundert. Ursachen von inter-ethnischer Gewalt im Vergleich*. Wiesbaden: Harrassowitz, 2001, S. 183-202.

Kokot, Waltraut, Margarete Schweizer, Thomas Schweizer (Hg.). *Handbuch der Ethnologie*. Berlin: Reimer, 1993.

Kolb, Eberhard. *Die Weimarer Republik*. München: Oldenbourg, ^{7}2009.

Kornilov, Gennadii. „Refugees in the Urals Region, 1917-25“, in: Nick Baron, Peter Gatrell (Hg.). *Homelands: War, Population and Statehood in Eastern Europe and Russia, 1918-1924*. London: Anthem Press, 2004, S. 156-178.

Koselleck, Reinhart. *Begriffsgeschichten. Studien zur Semantik und Pragmatik der politischen und sozialen Sprache*. Frankfurt/Main: Suhrkamp, 2010.

Kramer, Alan. *Dynamic of Destruction. Culture and Mass Killing in the First World War*. Oxford u.a.: Oxford University Press, 2007.

Ders.. „The War of Atrocities. Murderous Scares and Extreme Combat“, in: Alf Lüdtke, Bernd Weisbrod (Hg.). *No Man's Land of Violence: Extreme Wars in the 20th Century*. Göttingen: Wallstein, 2006, S. 11-33.

Krekeler, Norbert. *Revisionsanspruch und geheime Ostpolitik der Weimarer Republik*, Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1973.

Ders.. „Die deutsche Minderheit in Polen und die Revisionspolitik des Deutschen Reiches 1919-1933“, in: Wolfgang Benz (Hg.). *Die Vertreibung der Deutschen aus dem Osten. Ursachen, Ereignisse, Folgen*. Frankfurt/Main: Fischer Taschenbuch, 1988, S. 15-28.

Kritz, Mary M. (Hg.). *U.S. Immigration and Refugee Policy*. Lexington, Mass.: Lexington Books, 1983.

Kühnhardt, Ludger. *Die Flüchtlingsfrage als Weltordnungsproblem. Massenzuwanderungen in Geschichte und Politik*. Wien: Wilhelm Braumüller, 1984.

Kulischer, Eugene M. *Europe on the Move: War and Population Changes, 1917-47*. New York: Columbia University Press, 1948.

Kushner, Tony. „The Impact of British Anti-semitism, 1918-1945“, in: David Cesarani (Hg.). *The Making of Modern Anglo-Jewry, 1918-1945*. Oxford u.a.: Blackwell, 1990, S. 191-209.

Ders., Kenneth Lunn (Hg.). *Traditions of Intolerance: Historical Perspectives on Fascism and Race Discourse in Britain*. Manchester: Manchester University Press, 1989.

Large, David Clay. „„Out with the Ostjuden“: The Scheunenviertel Riots in Berlin, November 1923“, in: Christhard Hoffmann, Werner Bergmann, Helmut Walser Smith (Hg.). *Exclusionary Violence*: *Antisemitic Riots in Modern German History*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2002, S. 123-140.

Lavenex, Sandra. *The Europeanisation of Refugee Policies: Between Human Rights and Internal Security*. Aldershot, Hampshire u.a.: Ashgate, 2001.

Lebzelter, Gisela. *Political Anti-Semitism in England 1918-1939*. New York: Holmes & Meier, 1978.

Dies.. „„Anti-Semitism - a Focal Point for the British Radical Right“, in: Paul Kennedy, Anthony Nicholls (Hg.). *Nationalist and Racist Movements in Britain and Germany before 1914*. Oxford u.a.: Macmillan, 1981, S. 88-105.

Lenger, Friedrich, Klaus Tenfelde (Hg.). *Die europäische Stadt im 20. Jahrhundert. Wahrnehmung - Entwicklung - Erosion*. Köln: Böhlau, 2006.

Linke, Horst-Günther. *Deutsch-sowjetische Beziehungen bis Rapallo*. Köln: Wissenschaft und Politik, 1970.

Lipkes, Jeff. *Rehearsals: The German Army in Belgium, August 1914*. Leuven: Leuven University Press, 2007.

Lipman, Vivian D. *A History of the Jews in Britain since 1858*. Leicester u.a.: Leicester University Press, 1990.

Lloyd, Trevor Owen. *Empire, Welfare, State, Europe: History of the United Kingdom 1906-2001*. Oxford u.a.: Oxford University Press, 2002.

Löwe, Heinz-Dietrich. „Antisemitismus in der ausgehenden Zarenzeit“, in: Bernd Martin. Ernst Schulin (Hg). *Die Juden als Minderheit in der Geschichte*. München, Deutscher Taschenbuch Verlag, 1981, S. 184-208.

Ders.. „Die Juden im bolschewikischen System: Zwischen sozialem Wandel und Intervention“, in: Dittmar Dahlmann, Anke Hilbrenner (Hg.). *Zwischen großen Erwartungen und bösem Erwachen. Juden, Politik und Antisemitismus in Ost- und Südosteuropa 1918-1945*. Paderborn: Schöningh, 2007, S. 137-165.

Lüdtke, Alf, Bernd Weisbrod (Hg.). *No Man's Land of Violence: Extreme Wars in the 20th Century*. Göttingen: Wallstein, 2006.

Lunn, Kenneth. „Reactions to Lithuanian and Polish Immigrants in the Lanarkshire Coalfield, 1880-1914“, in: Ders. (Hg.). *Hosts, Immigrants and Minorities: Historical Responses to Newcomers in British Society 1870-1914*. Folkestone: Dawson & Sons, 1980, S. 308-342.

Ders. (Hg.). *Hosts, Immigrants and Minorities. Historical Responses to Newcomers in British Society 1870-1914*. Folkestone: Dawson & Sons, 1980.

Madajczyk, Piotr. „Oberschlesien zwischen Gewalt und Frieden“, in: Philipp Ther, Holm Sundhaussen (Hg.). *Nationalitätenkonflikte im 20. Jahrhundert. Ursachen von inter-ethnischer Gewalt im Vergleich*. Wiesbaden: Harrassowitz, 2001, S. 147-62.

Maier, Charles S.. „Transformations of Territoriality. 1600-2000“, in: Gunilla Budde, Sebastian Conrad, Oliver Janz (Hg.). *Transnationale Geschichte. Themen, Tendenzen und Theorien*. Göttingen: Vandenhoeck und Ruprecht, 2006, S. 32-55.

Mandel, Maud S. *In the Aftermath of Genocide: Armenians and Jews in Twentieth-Century France*. Durham u.a.: Duke University Press, 2003.

Marrus, Michael R.. *Die Unerwünschten. Europäische Flüchtlinge im 20. Jahrhundert*. Berlin: Schwarze Risse Rote Strasse, 1999.

Martin, Bernd, Ernst Schulin (Hg.). *Die Juden als Minderheit in der Geschichte*, München: dtv, 1981.

Marugg, Michael. *Völkerrechtliche Definitionen des Ausdruckes „Flüchtling". Ein Beitrag zur Geschichte unter besonderer Berücksichtigung sogenannter de-facto-Flüchtlinge*. Basel: Helbing & Lichtenhahn, 1990.

Mathias, Peter. *The First Industrial Nation: An economic History of Britain, 1700-1914*. London u.a.: Routledge, ^{2}2001.

Maurer, Trude. „Medizinalpolizei und Antisemitismus. Die deutsche Politik der Grenzsperre gegen Ostjuden im Ersten Weltkrieg", in: *Jahrbücher für Geschichte Osteuropas* 33, Nr. 2 (1985), S. 205-230.

Dies.. *Ostjuden in Deutschland*. Hamburg: Hans Christians Verlag, 1986.

Mawdsley, Evan. *The Russian Civil War*. Boston u.a.: Allen & Unwin, 1987.

Mazlish, Bruce. „The Origins and Importance of the Concept of Civilization", in: Brett Bowden (Hg.). *Civilization: Critical Concepts in Political Science.* London u.a.: Routledge, 2009, S. 365-377.

Mercier, André (Hg.). *Der Flüchtling in der Weltgeschichte. Ein ungelöstes Problem der Menschheit.* Bern: Verlag Herbert Lang, 1974.

Mesmer, Beatrix. „Die politischen Flüchtlinge des 19. Jahrhunderts", in: André Mercier (Hg.). *Der Flüchtling in der Weltgeschichte*. Bern: Herbert Lang, 1974, S. 209-239.

Miller, Martin A. *The Russian Revolutionary Emigres 1825-1870*. Baltimore, Md. u. a.: Johns Hopkins University Press, 1986.

Moch, Leslie Page. *Moving Europeans: Migration in Western Europe Since 1650*. Bloomington: Indiana University Press, 1992.

Morelli, Anne (Hg.). *Les Émigrants Belges. Réfugiés de guerre, émigrés économiques, réfugiés religieux et émigrés politiques ayant quitté nos régions du XVIème siècle à nos jours*. Brüssel: EVO, 1998.

Motte, Jan, Rainer Ohliger, Anne von Oswald (Hg.). *50 Jahre Bundesrepublik - 50 Jahre Einwanderung*. Frankfurt: Campus, 1999.

Moulis, Vlatislav. „Die russische republikanische Tageszeitung „Dni"", in: Karl Schlögel (Hg.). *Russische Emigration in Deutschland, 1918-1941*. Berlin: Akademie Verlag, 1995, S. 439-445.

Mowat, Charles L.. *The Charity Organisation Society, 1869-1913: Its Ideas and Work.* London: Methuen & Co, 1961.

Naimark, Norman M.. *Flammender Hass. Ethnische Säuberung im 20. Jahrhundert*. München: Beck, 2004.

Nassibian, Akaby. *Britain and the Armenian Question, 1915-1923*. London: Croom Helm, 1984.

Neubach, Helmut. *Die Ausweisungen von Polen und Juden aus Preussen 1885/1886*. Wiesbaden: Harrassowitz, 1967.

Newman, Aubrey (Hg.). *The Jewish East End, 1840-1939*. London: Jewish Historical Society of England, 1980.

Niewyk, Donald L. *The Jews in Weimar Germany*. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1980.

Noiriel, Gérard. *Die Tyrannei des Nationalen. Sozialgeschichte des Asylrechts in Europa*. Lüneburg: zu Klampen, 1994.

Norman, Theodore. *An Outstretched Arm: A History of the Jewish Colonization Association*. London u.a.: Routledge, 1985.

Norwood, Frederick A.. *Strangers and Exiles: A History of Religious Refugees*. 2 Bde. Nashville: Abingdon Press, 1969.

Oltmer, Jochen (Hg.). *Migrationsforschung und Interkulturelle Studien*. Osnabrück: Universitätsverlag Rasch, 2002.

Ders.. *Migration und Politik in der Weimarer Republik*, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2005.

Ders.. „Repatriierungspolitik im Spannungsfeld von Antibolschewismus, Asylgewährung und Arbeitsmarktentwicklung. Kriegsgefangene in Deutschland 1918-1922“, in: Jochen Oltmer (Hg.). *Kriegsgefangene im Europa des Ersten Weltkriegs*. Paderborn: Schöningh, 2006, S. 267-294.

Ders. (Hg.). *Kriegsgefangene im Europa des Ersten Weltkriegs*. Paderborn: Schöningh, 2006.

Ders.. *Migration im 19. und 20. Jahrhundert*. München: Oldenbourg, 2010.

Orywal, Erwin, Katharina Hackstein. „Ethnizität: Die Konstruktion ethnischer Wirklichkeiten“, in: Waltraut Kokot, Margarete Schweizer, Thomas Schweizer (Hg.). *Handbuch der Ethnologie*. Berlin: Reimer, 1993, S. 593-609.

Osterhammel, Jürgen. *Geschichtswissenschaft jenseits des Nationalstaats. Studien zu Beziehungsgeschichte und ZIvilisationsvergleich*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2001.

Ders.. „„The Great Work of Uplifting Mankind“. Zivilisierungsmission und Moderne“, in: Boris Barth, Jürgen Osterhammel (Hg.). *Zivilisierungsmissionen. Imperiale Weltverbesserung seit dem 18. Jahrhundert*. Konstanz: UVK, 2005, S. 363-425.

Ders.. *Die Verwandlung der Welt. Eine Geschichte des 19. Jahrhunderts*. München: C.H. Beck, 2009.

Ders., Niels Petersson. *Geschichte der Globalisierung. Dimensionen - Prozesse - Epochen*. München: Beck, ^{4}2007.

Otte, Klaus. *Lager Soltau. Das Kriegsgefangenen- und Interniertenlager des Ersten Weltkriegs (1914-1921)*. Soltau: Mundschenk, 1999.

Panayi, Panikos. *The Enemy in Our Midst: Germans in Britain during the First World War*. New York u.a.: Berg, 1991.

Panayi, Panikos. „An Intolerant Act by an Intolerant Society: The Internment of Germans in Britain during the First World War“, in: David Cesarani, Tony Kushner (Hg.). *The Internment of Aliens in Twentieth Century Britain*. London u.a.: Frank Cass, 1993, S. 53-75.

Peter, Andreas. *Das „Russenlager“ in Guben*. Potsdam: Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung, 1998.

Peukert, Detlev J. K.. *Die Weimarer Republik. Krisenjahre der Klassischen Moderne*. Frankfurt/Main: Suhrkamp, 1987.

Pierenkemper, Toni, Richard Tilly (Hg.). *Historische Arbeitsmarktforschung. Entstehung, Entwicklung und Probleme der Vermarktung von Arbeitskraft.* Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1982.

Pollins, Harald. *Economic History of the Jews in England*. Rutherford u.a.: Fairleigh Dickinson University Press u.a.,1982.

Porter, Bernard. *The Refugee Question in Mid-Victorian Politics*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press, 1979.

Pugh, Martin. *The Making of Modern British Politics, 1867-1945*. Oxford u.a.: Blackwell, 2002.

Purseigle, Pierre. „A Wave on to Our Shores: The Exile and Resettlement of Refugees from the Western Front, 1914-1918“, in: *Contemporary European History* 16, Nr. 4 (2007), S. 427-444.

Raeburn, Michael (Hg). *Strangers in a Strange Land. Belgian Refugees 1914-1918*. Leuven: Flanders Fields Museum, 2004.

Raeff, Marc. *Russia Abroad. A Cultural History of the Russian Emigration, 1919-1939*. Oxford u.a.: Oxford University Press, 1990.

Rahden, Till van. „Die Grenze vor Ort - Einbürgerung und Ausweisung ausländischer Juden in Breslau 1860-1918“, in: *Tel Aviver Jahrbuch für Deutsche Geschichte* 27 (1998), S. 47-69.

Rauer, Valentin. *Die öffentliche Dimension der Integration. Migrationspolitische Diskurse türkischer Dachverbände in Deutschland*. Bielefeld: transcript, 2008.

Redgate, Anne Elizabeth. *The Armenians*. Oxford u.a.: Blackwell, 1998.

Reinecke, Christiane. *Grenzen der Freizügigkeit: Migrationskontrolle in Großbritannien und Deutschland, 1880 - 1930*. München: Oldenbourg, 2010.

Reinhard, Wolfgang. *Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart*. München: Beck, 1999.

Reiter, Herbert. *Politisches Asyl im 19. Jahrhundert. Die deutschen politischen Flüchtlinge des Vormärz und der Revolution von 1848/49 in Europa und den USA*. Berlin: Duncker und Humblot, 1992.

Rich, Paul B.. *Race and Empire in British Politics*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press, ^{2}1990

Riesenberger, Dieter. *Für Humanität in Krieg und Frieden. Das Internationale Rote Kreuz 1863-1977*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1992.

Roche, Thomas W. *The Key in the Lock: A History of Immigration Control in England from 1066 to the Present Day*. London: John Murray, 1969.

Rosenfeld, Günter. *Sowjetunion und Deutschland, 1922-1933*. Berlin: Akademie-Verlag, 1984.

Roshwald, Aviel. *Ethnic Nationalism and the Fall of Empires. Central Europe, Russia and the Middle East*. London u.a.: Routledge, 2001.

Roth, Joseph. *Reise nach Russland. Feuilletons, Reportagen, Tagebuchnotizen 1919-1930*. Köln: Kiepenheuer & Witsch, 1995.

Sachße, Christoph, Florian Tennstedt. *Fürsorge und Wohlfahrtspflege 1871-1929.* Stuttgart: Kohlhammer, 1988.

Sammartino, Annemarie Helen. *Migration and Crisis in Germany, 1914-1922*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2004.

Samuel, Raphael, (Hg.). *Patriotism: The Making and Unmaking of British National Identity*. Bd. 2, *Minorities and Outsiders*. London u.a.: Routledge, 1989.

Sarasin, Philipp. „Infizierte Körper, kontaminierte Sprachen. Metaphern als Gegenstand der Wissenschaftsgeschichte“, in: Ders.. *Geschichtswissenschaft und Diskursanalyse*. Frankfurt/Main: Suhrkamp, 2003, S. 191-320.

Ders.. *Geschichtswissenschaft und Diskursanalyse*. Frankfurt/Main: Suhrkamp, 2003.

Sassen, Saskia. *Migranten, Siedler, Flüchtlinge. Von der Massenauswanderung zur Festung Europa*. Frankfurt/Main: Fischer Taschenbuch Verlag, 1996.

Schaufuss, Tatiana. „The White Russian Refugees“, in: *Annals of the American Academy of Social and Political Science* 203 (1939), S. 45-54.

David J. Scheffer. „Towards a Modern Doctrine of Humanitarian Intervention“, in: *University of Toledo Law Review* 23 (1992), S. 253-289.

Schlögel, Karl (Hg.). *Der große Exodus. Die russische Emigration und ihre Zentren 1917-1941*. München: Beck, 1994.

Ders.. „Berlin: „Stiefmutter unter den russischen Städten“.“ *,* in: Ders. (Hg.). *Der große Exodus. Die russische Emigration und ihre Zentren 1917-1941*. München: Beck, 1994, S. 234-259.

Ders. (Hg.). *Russische Emigration in Deutschland, 1918-1941*. Berlin: Akademie Verlag, 1995.

Ders.. *Berlin Ostbahnhof Europas: Russen und Deutsche in ihrem Jahrhundert*. Berlin: Siedler, 1998.

Ders.. *Das Russische Berlin. Ostbahnhof Europas*. München: Pantheon, 2007.

Schmelz, Usiel O.. „Die demographische Entwicklung der Juden in Deutschland von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis 1933“, in: *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft* 8, Nr. 1 (1982), S. 31-72.

Schmiechen, James. *Sweated Industries and Sweated Labour: The London Clothing Trades 1860-1914*. Urbana u.a.: University of Illinois Press, 1984.

Schuster, Frank, *Zwischen allen Fronten. Osteuropäische Juden während des Ersten Weltkrieges (1914-1919)*, Köln: Böhlau, 2004.

Schuster, Liza. *The Use and Abuse of Political Asylum in Britain and Germany*. London u.a.: Frank Cass, 2003.

Scott, James C.. *Seeing Like A State. How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven, Conn. u.a. : Yale University Press, 1998.

Seaman, John T.. *A Citizen of the World: The Life of James Bryce*. London: Tauris, 2006.

Shah, Prakash. *Refugees, Race and the Legal Concept of Asylum in Britain*. London u.a.: Cavendish, 2000.

Sherman, Ari Joshua. *Island Refuge. Britain and Refugees from the Third Reich, 1933-1939*. Ilford: Cass, 1994.

Simey, Thomas Spensley. *Charles Booth, Social Scientist*. Westport: Greenwood, 1960.

Simpson, John Hope. *The Refugee Problem: Report of a Survey*. London u.a.: Oxford University Press, 1939.

Skran, Claudena M.. „Profiles of the First Two High Commissioners“, in: *Journal of Refugee Studies* 1, Nr. 3/4 (1988), S. 277-296.

Dies.. *Refugees in Inter-War Europe: The Emergence of a Regime*. Oxford: Clarendon Press, 1995.

Smets, Marcel. *De Belgische Wederopbouw 1914*. Brüssel: Gemeentekrediet, 1985.

Soguk, Nevzat. *States and Strangers: Refugees and Displacements of Statecraft*. Minneapolis u.a.: University of Minnesota Press, 1999.

Sofsky, Wolfgang. *Die Ordnung des Terrors. Das Konzentrationslager*. Frankfurt/Main: Fischer, 1993.

Speed, Richard B.. *Prisoners, Diplomats and the Great War: A Study in the Diplomacy of Captivity*. New York u.a.: Greenwood Press, 1990.

Steinmetz, Willibald. *Das Sagbare und das Machbare. Zum Wandel politischer Entscheidungsspielräume; England 1780-1867*. Stuttgart: Klett-Cotta, 1993.

Ders.. „Neue Wege einer Semantik des Politischen“, in: Ders. (Hg). *„Politik“. Situationen eines Wortgebrauchs im Europa der Neuzeit*. Frankfurt: Campus, 2007, S. 9-40.

Ders. (Hg). *„Politik“. Situationen eines Wortgebrauchs im Europa der Neuzeit*. Frankfurt: Campus, 2007.

Stern, Leo (Hg.). *Die Russische Revolution von 1905-1907 im Spiegel der deutschen Presse*. Berlin: Rütten & Loenig, 1961.

Stevens, Dallal. *UK Asylum Law and Policy: Historical and Contemporary Perspectives*. London: Sweet & Maxwell, 2004.

Stevenson, John. *British Society 1914-45*. London: Allen Lane, 1984.

Stibbe, Matthew. *British Civilian Internees in Germany: The Ruhleben Camp, 1914-1918*. Manchester u.a.: Manchester University Press, 2008.

Strachan, Hew (Hg.). *The Oxford Illustrated History of the First World War*. Oxford u.a.: Oxford University Press, 1998.

Strauss, Herbert (Hg.). *Hostages of Modernization. Studies on Modern Antisemitism 1870-1933/39*. Bd. 3/1, *Germany - Great Britain - France*. Berlin: de Gruyter, 1993.

Suny, Ronald Grigor. *Looking Toward Ararat: Armenia in Modern History*. Bloomington u.a.: Indiana University Press, 1993.

Szajkowski, Zosa. „Suffering of Jewish Emigrants to America in Transit through Germany“, in: *Jewish Social Studies* 39, Nr. 1 (1977), S. 105-16.

Taylor, A. J. P.. *English History 1914-45,* London u.a.: Oxford University Press, 1965.

Terwey, Susanne. *Moderner Antisemitismus in Großbritannien, 1899-1919*. Würzburg: Königshausen & Neumann, 2006.

Ther, Philipp, Holm Sundhaussen (Hg.). *Nationalitätenkonflikte im 20. Jahrhundert. Ursachen von inter-ethnischer Gewalt im Vergleich*, Wiesbaden: Harrassowitz, 2001.

Thiel, Jens. *„Menschenbassin Belgien“. Anwerbung, Deportation und Zwangsarbeit im Ersten Weltkrieg*. Essen: Klartext, 2007.

Tichenor, Daniel J.. *Dividing Lines: The Politics of Immigration Control in America*. Princeton, NJ u.a.: Princeton University Press, 2002.

Toppe, Andreas. *Militär und Kriegsvölkerrecht. Rechtsnorm, Fachdiskurs und Kriegspraxis in Deutschland 1899-1940.* München: Oldenbourg, 2008.

Torpey, John. *The Invention of the Passport: Surveillance, Citizenship and the State*, Cambridge u.a.: Cambridge University Press, 2000.

Ders.. „The Great War and the Birth of the Modern Passport System“, in: Jane Caplan, John Torpey (Hg.). *Documenting Individual Identity: State Practices in the Modern World*. Princeton u.a.: Princeton University Press, 2001, S. 256-270.

Treibel, Annette. *Migration in modernen Gesellschaften: Soziale Folgen von Einwanderung, Gastarbeit und Flucht*. Weinheim: Juventa Verlag, ^{2}1999.

Trubowitz, Lara. „Acting like an Alien: Antisemitism, the Rhetoricized Jew, and Early Twentieth-Century British Immigration Law“, in: Eitan Bar-Yosef, Nadia Valmann (Hg). *„The Jew“ in Late-Victorian and Edwardian Culture. Between the East End and East Africa*, Basingstoke u.a.: Palgrave Macmillan, 2009, S. 65-79.

Trumpener, Ulrich. *Germany and the Ottoman Empire, 1914-1918*. Princeton u.a.: Princeton University Press, 1968.

Unger, Hartmut. *Zwischen Ideologie und Improvisation. Moritz Schlesinger und die Rußlandpolitik der SPD 1918 - 1922*. Frankfurt: Peter Lang, 1996.

Vasold, Manfred. *Pest, Not und schwere Plagen*. München: Beck, 1991.

Volkmann, Hans-Erich. *Die Russische Emigration in Deutschland 1919-1929*. Würzburg: Holzner, 1966.

Volkov, Shulamit. *Jüdisches Leben und Antisemitismus im 19. und 20. Jahrhundert*. München: Beck, 1990.

Dies.. „Nationalismus, Antisemitismus und die deutsche Geschichtsschreibung“, in: Peter Alter, Claus-Ekkehard Bärsch, Peter Berghoff (Hg). *Die Konstruktion der Nation gegen die Juden*. München: Fink, 1999, S. 261-271.

Waldenfels, Bernhard. *Topographie des Fremden. Studien zur Phänomenologie des Fremden*. Bd. 1. Frankfurt/Main: Suhrkamp, 1997.

Walker, Christopher J.. *Armenia: The Survival of a Nation*. London: Croom Helm, 1980.

Ders.. „Armenian Refugees: Accidents of Diplomacy or Victims of Ideology?“, in: Anna Bramwell (Hg). *Refugees in the Age of Total War*. London u.a.: Unwin Hyman, 1988, S. 38-50.

Walter, Dirk. *Antisemitische Kriminalität und Gewalt. Judenfeindschaft in der Weimarer Republik*. Bonn: Dietz, 1999.

Walters, Francis P.. *A History of the League of Nations*. London u.a.: Oxford University Press, 1952.

Weindling, Paul. „The First World War and the Campaigns Against Lice: Comparing British and German Sanitary Measures“, in: Wolfgang U. Eckart, Christoph Gradmann (Hg.). *Die Medizin und der Erste Weltkrieg*. Pfaffenweiler: Centaurus, 1996, S. 227-239.

Ders.. *Epidemics and Genocide in Eastern Europe, 1890-1945*. Oxford u.a.: Oxford University Press, 2000.

Wertheimer, Jack. „„The Unwanted Element“: East European Jews in Imperial Germany“, in: *Leo Baeck Institute Yearbook* 1981, S. 23-46.

Ders.. *Unwelcome Strangers: East European Jews in Imperial Germany*, Oxford u.a.: Oxford University Press, 1987.

Williams, Robert C.. „European Political Emigration: A Lost Subject“, in: *Comparative Studies in Society and History* 12 (1970), S. 140-148.

Ders.. *Culture in Exile: Russian Emigrés in Germany, 1881-1941*. Ithaca u.a.: Cornell University Press, 1972.

Wilson, Trevor. „Lord Bryce's Investigation into Alleged German Atrocities in Belgium, 1914-15“, in: *Journal of Contemporary History* 14, Nr. 3 (1979), S. 369-383.

Winkle, Stefan. *Geisseln der Menschheit. Kulturgeschichte der Seuchen*, Düsseldorf: Artemis und Winkler, 1997.

Wingenroth, Carl D.. „Das Jahrhundert der Flüchtlinge“, in: *Außenpolitik* 10, Nr. 8 (1959), S. 491-499.

Winter, Jay M.. „Propaganda and the Mobilization of Content“, in: Hew Strachan (Hg.). *The Oxford Illustrated History of the First World War*. Oxford u.a.: Oxford University Pres,1998, S. 216-226.

Zelt, Johannes. „Die politische Arbeit unter den russischen Kriegsgefangenen und internierten Rotarmisten in Deutschland während des ersten Weltkrieges und in der Nachkriegszeit“, in: *Zeitschrift für Militärgeschichte* 6 (1962), S. 568-684.

Zolberg, Aristide R.. „Contemporary Transnational Migrations in Historical Perspective: Patterns and Dilemma“, in: Mary M. Kritz (Hg). *U.S. Immigration and Refugee Policy*. Lexington, Mass.: Lexington Books, 1983, S. 15-51.

Ders.. „The Formation of New States as a Refugee-Generating Process“, in: *Annals of the American Academy of Social and Political Science* 467 (1983), S. 24-38.

Zweig, Stefan. *Die Welt von gestern. Erinnerungen eines Europäers*. Frankfurt/Main: Fischer, 1952.