

**Forschungsgruppe Europäische Integration (FEI)**

**Studie Nr. 29**

**Nikolai Huke**

**Diskursive Formationen und  
Kräfteverhältnisse in der europäischen  
Migrationspolitik**



FEI am Institut für Politikwissenschaft des Fachbereichs Gesellschaftswissenschaften und  
Philosophie der Philipps-Universität Marburg



**Forschungsgruppe Europäische Integration (FEI)**

**Studie Nr. 29**

**Nikolai Huke**

**Diskursive Formationen und  
Kräfteverhältnisse in der europäischen  
Migrationspolitik**

Marburg 2010

**ISBN: 978-3-8185-0477-9**

**Redaktionelle Bearbeitung: Saida Ressel  
FEI am Institut für Politikwissenschaft**

**Fachbereich Gesellschaftswissenschaften und Philosophie  
Philipps-Universität Marburg  
Wilhelm-Röpke-Str. 6  
35032 Marburg**

<b>1 Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2 Was ist Diskurs? Versuch einer theoretischen Bestimmung</b>	<b>6</b>
2.1 <i>Begriffsdefinitionen I - Diskurs, institutionelle Basis, Archiv, Äußerung und diskursive Formation</i>	8
2.1.1 Diskurs, institutionelle Basis und Archiv	8
2.1.2 Aussage und Äußerung	9
2.1.3 Diskursive Formation	10
2.2 <i>Struktur, différance und historisch-kontextgebundene Praxis</i>	11
2.2.1 „Positivität“ und „Bruch“ - Strukturalität bei Foucault	12
2.2.2 „Différance“, „Historizität“ und „Praxis“ - Probleme des Foucaultschen Strukturalitätsbegriffs	13
2.2.2.1 Différance	14
2.2.2.2 Historizität oder „äußerer“ Kontext	15
2.2.2.3 Praxis	16
2.2.2.4 Schlussfolgerungen	17
2.3 <i>Begriffsdefinitionen II: Konkurrierende und hegemoniale diskursive Formationen, Ökonomie, institutionelles Feld und Praxisfeld</i>	18
2.3.1 Konkurrierende und hegemoniale diskursive Formationen	19
2.3.2 Ökonomie und institutionelles Feld als Strukturalitäten	22
2.3.3 Praxisfelder	23
2.4 <i>Zum Diskurs</i>	26
<b>3 Europäische Migrationspolitik als Praxis- und Diskursfeld</b>	<b>27</b>
3.1 <i>Die Europäische Union als Praxisfeld</i>	27
3.1.1 Intergouvernementalismus und liberaler Intergouvernementalismus	28
3.1.2 Neofunktionalismus	29
3.1.3 Multi-Level-Governance	30
3.1.4 Sozialkonstruktivistische Ansätze	31

4	Diskursive Formationen und Kräfteverhältnisse in der europäischen Migrationspolitik	
3.1.5	Neogramscianische Ansätze	32
3.1.6	Das Praxisfeld der Europäischen Migrationspolitik - eine theoretische Skizze	34
3.2	<i>Methode und Vorgehensweise der Analyse</i>	35
<b>4</b>	<b>Diskursive Formationen im Praxisfeld Europäische Migrationspolitik</b>	<b>37</b>
4.1	<i>Nationalstaatliche Migrationpolitiken vor 1985</i>	38
4.2	<i>Das Praxisfeld Europäische Migrationspolitik (1985-2000)</i>	39
4.2.1	Von der EEA bis zum Vertrag von Maastricht (1985-1991)	40
4.2.2	Der Vertrag von Maastricht (1992/1993)	41
4.2.3	Das Praxisfeld zwischen Maastricht und Amsterdam (1992-1997)	42
4.2.4	Ein „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ - Der Vertrag von Amsterdam (1997/1999)	47
4.2.5	Das Praxisfeld nach dem Vertrag von Amsterdam (1997-2000)	48
4.2.6	AkteurInnenkoalitionen im Praxisfeld Europäische Migrationspolitik (1985-2000)	52
4.3	<i>Diskursive Verdichtungsprozesse</i>	53
4.3.1	Thematisierungsweisen den Zugang betreffend	53
4.3.2	Diskursive Ereignisse	56
4.3.3	Zugang als Frage innerer Sicherheit	58
4.3.4	Zugang als humanitäre Frage	62
4.3.5	Zugang als ökonomische Frage	67
4.3.6	Alternative Thematisierungsweisen	69
4.3.7	Diskursive Ereignisse, diskursive Formationen und das Praxisfeld	71
4.4	<i>Regulierungen und politische Projekte</i>	72
<b>5</b>	<b>Schlussbemerkungen</b>	<b>79</b>
<b>6</b>	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>82</b>

## Abkürzungsverzeichnis:

AI	Amnesty international
AStV	Ausschuss der Ständigen Vertreter der Mitgliedsstaaten
CCME	Churches' Commission for Migrants in Europe
CIREA	Centre for Information, Discussion and Exchange on Asylum
CIREFI	Centre for Information, Discussion and Exchange on the Crossing of Frontiers and Immigration
COM	Europäische Kommission
EC	Europäischer Rat
ECRE	European Council on Refugees and Exiles
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EGV-A	Vertrag von Amsterdam
ENAR	European Network Against Racism
EP	Europäisches Parlament
EPC	European Policy Centre
ESC	European Social Committee
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EURODAC	European Dactyloscopie, Datenbank für Fingerabdrücke
EUROPOL	Europäisches Polizeiamt
EUV-M	Vertrag über die Europäische Union
GD bzw. DG	Generaldirektion
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
ICMPD	International Centre for Migration Policy Development
IOM	International Organization for Migration
MPG	Migration Policy Group
MPI	Migration Policy Institute
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NGO	Nichtregierungsorganisation
NYP	New York Protocol
RFSR	Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts
Schengen	Schengener Abkommen
SDÜ	Schengener Durchführungsübereinkommen
SIS	Schengener Informationssystem
TREVI	Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme, Violence Internationale
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNITED	UNITED for Intercultural Action
USA	Vereinigte Staaten von Amerika

## 1. Einleitung

In der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Europäischen Union werden nach dem Vertrag von Maastricht (1992/1993) kaum Integrationsfortschritte erzielt, weswegen einige WissenschaftlerInnen von einer andauernden „Post-Maastricht-Krise“ (vgl. Beckmann 2006) ausgehen. Integrationsschritte wie die EU-Verfassung oder der Vertrag von Lissabon scheitern (zumindest zunächst) am Widerstand der nationalen Bevölkerungen. Demgegenüber lässt sich für die Migrationspolitik seit 1985 eine relativ kontinuierliche, graduelle Europäisierung konstatieren, die insbesondere seit dem Vertrag von Amsterdam (1997/1999) an Dynamik gewinnt. Migrationspolitik hat sich durch diese Konstellation in den letzten Jahren zu einem der dynamischsten Politikfelder der europäischen Union entwickelt. Deutlich wird dies etwa in den Schwerpunktsetzungen der französischen Ratspräsidentschaft 2008, in denen dem „Europäischen Pakt zu Einwanderung und Asyl“ (EC 2008) zunächst eine zentrale Stellung zukommt.<sup>1</sup>

Die Migrationspolitik der Europäischen Union ist dabei in Bezug auf Zugangsmöglichkeiten wesentlich restriktive Migrationskontrollpolitik, d.h. auf Begrenzung und Eindämmung von Migration ausgerichtet. Legale Zuwanderungsmöglichkeiten werden erst ab 2001 auf breiter Ebene diskutiert und bleiben auf ‚hochqualifizierte‘ MigrantInnen beschränkt. Die vorliegende Studie vertritt die These, dass der kontinuierliche und restriktiv orientierte Vergemeinschaftungsprozess in der Europäischen Migrationspolitik wesentlich auf eine diskursive Europäisierung der Migrationspolitik infolge der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA)<sup>2</sup> zurückzuführen ist, bei der nationale Innenverwaltungen und Polizeibehörden und deren transgouvernementale Netzwerke eine zentrale Rolle spielen und die später eine Eigenlogik entfaltet. Um die These zu prüfen, werden in der Studie die Anfänge der europäischen Migrationspolitik zwischen 1985 und 2000 untersucht, wobei der Schwerpunkt auf Zugangsfragen gelegt wird.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Später gerät der Pakt durch die Folgen der Finanzkrise in den Hintergrund.

<sup>2</sup> Ausgangspunkt der Reformulierung von Migration als europäisches Problem oder europäische Verantwortung ist damit ein ökonomischer Liberalisierungsprozess.

<sup>3</sup> Der Begriff Zugang wird hier anstelle von Migration verwendet, da der Begriff Migration immer schon eine politische Vorentscheidung enthält, wessen Bewegung über Grenzen hinweg als Migration zu werten ist. Migrationspolitik umfasst darüber hinaus: „(1) die Themen Staat, Territorium und Volk sowie (2) Angelegenheiten, wie Bürgerschaft, Bürgerrechte und Partizipation sowie Recht und Gerechtigkeit. [...] [Sie] beinhaltet (3) alle Aspekte von Kontrolle,



In der wissenschaftlichen Analyse der Vergemeinschaftung der Migrationspolitik überwiegen neofunktionalistische oder intergouvernementale Ansätze, die Integration wahlweise als funktionalen „spill over“ aus der in der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) vereinbarten Personenfreizügigkeit (Neofunktionalismus) oder aus principal-agent-Beziehungen und damit aus den (als relativ homogen konzipierten) Interessen der Nationalstaaten heraus erklären (Intergouvernementalismus) (vgl. Knelangen 2001; Stetter 2000).<sup>4</sup> Um die These zu prüfen, dass der aktiv vorangetriebenen diskursiven Europäisierung bei der Entwicklung der Migrationspolitik eine zentrale Rolle zukommt, erweitert die vorliegende Studie mit Bezug auf sozialkonstruktivistische und neogramscianische Ansätze den Blickwinkel. Sie bezieht darüber diskursive Formationen und deren realitäts- und politikstrukturierende Wirkungen in die Analyse ein. Ziel der Erweiterung ist es, spezifische (diskursive) Macht- und Herrschaftsbeziehungen, die sowohl Neofunktionalismus als auch Intergouvernementalismus ausblenden, im Vergemeinschaftungsprozess der Migrationspolitik sichtbar zu machen und dadurch zu einer umfassenderen Erklärung der Dynamik der Vergemeinschaftung im untersuchten Zeitraum zu gelangen.

In einem ersten Schritt wird dazu eine Diskurstheorie entwickelt, die es möglich macht, diskursive Strukturen auf einer theoretischen Ebene in die Analyse von (politischen) Praxen einzubeziehen. Dazu werden zunächst zentrale Begriffe anknüpfend an Foucault bestimmt. Ausgehend von diesen Begriffen wird ein über Foucault hinausgehender theoretischer Rahmen entwickelt, der es durch das Konzept des „Praxisfelds“ erlaubt, (politische) Praxen im Verhältnis zu den Strukturalitätsfeldern Ökonomie, Diskurs und Institutionen - und damit als von (strukturellen) Macht- und Herrschaftsverhältnissen durchzogene - zu denken. Der zweite Schritt präzisiert den theoretischen Rahmen für den Gegenstand „Europäische Migrationspolitik“, indem er in einem Parforceritt durch Theorien der Europäischen Integration zentrale Fragestellungen herauskristallisiert und in ein Verhältnis zum zuvor entwickelten heuristischen Theorierahmen setzt. Darüber hinaus wird in diesem Schritt die Fragestellung präzisiert und die Vorgehensweise des empirischen Teils der

---

Einfluss, Macht und Autorität sowie (4) Fragen der Legitimität und Grenzen der Ansprüche von Staaten“ (Düvell 2006, 113).

<sup>4</sup> Sowohl Intergouvernementalismus als auch Neofunktionalismus tendieren dabei dazu, Macht- und Herrschaftsverhältnisse aus dem Blick zu verlieren, da sie gesellschaftliche Strukturen (Ökonomie, Diskurs, etc.) nur unzureichend in die Analyse einbeziehen (vgl. Apeldoorn/Overbeek/Ryner 2007).

Studie erläutert. In diesem Teil werden zunächst die Relationen zwischen den AkteurInnen sowie institutionelle Strukturen und Regularitäten des Praxisfelds in ihrer historischen Entwicklung skizziert.<sup>5</sup> Daran anknüpfend werden die auf Äußerungen der AkteurInnen im Praxisfeld basierenden diskursiven Verdichtungen, die das Praxisfeld regieren, dargestellt. Abschließend wird das Verhältnis zwischen den Regularitäten des Praxisfelds, den diskursiven Verdichtungen und der Artikulation und Institutionalisierung politischer Projekte im Praxisfeld untersucht.

Auch wenn durch den entwickelten theoretischen Rahmen der Vergemeinschaftungsprozess relativ umfassend in den Blick genommen werden kann, bleibt die konkrete Analyse durch den Fokus auf AkteurInnen im europäischen Praxisfeld und deren Äußerungen damit in ihrer Reichweite beschränkt: Es wird weder das Verhältnis zu Kräfteverhältnissen oder Sozialisationsprozessen innerhalb der Nationalstaaten bestimmt noch werden übergeordnete Strukturen - etwa die Europäische Union oder die „Weltordnung“ (Cox 1998a) - einbezogen oder Praxen von AkteurInnen systematisch in den Blick genommen, denen im Praxisfeld keine oder nur sehr begrenzt eine SprecherInnenposition zukommt (z.B. irreguläre MigrantInnen). Darüber hinaus finden Ökonomie und institutionelles Feld nur am Rande Beachtung. Der entwickelte theoretische Rahmen weist damit in seinen Möglichkeiten über die konkrete Analyse hinaus.

## 2. Was ist Diskurs? Versuch einer theoretischen Bestimmung

Der Diskursbegriff der vorliegenden Studie knüpft an Foucault an, da dieser, indem er Strukturalitäten im Diskurs in den Blick nimmt, im Gegensatz zu ‚habermasianisch‘ normativ-

---

<sup>5</sup> AkteurInnen und Diskurse, die nicht unmittelbar im Praxisfeld präsent sind, werden in der vorliegenden Studie weitgehend ausgeblendet. Da gleichzeitig Institutionen und Bürokratien der EU, NGOs sowie nationale politische Parteien und Bürokratien über einen präferentiellen Zugang zum Praxisfeld verfügen (vgl. Benedikt 2004, 61), wird in der Studie ein stark verdichteter Diskurs politischer und bürokratischer Eliten untersucht (vgl. Huysmans 2006, 91).

kritischen<sup>6</sup> und pragmatisch-analytischen<sup>7</sup> Ansätzen besser in der Lage ist, Macht- und Herrschaftseffekte, die sich aus dem Diskurs heraus ergeben, zu analysieren.<sup>8</sup>

Da der Begriff Diskurs sowohl bei Foucault als auch in der foucaultschen Tradition der Diskursforschung uneinheitlich verwendet wird, sind zunächst einige begriffliche Präzisierungen notwendig. Hierzu werden die Begriffe Diskurs, institutionelle Basis, Archiv, Äußerung und diskursive Formation - unter Bezug auf die für die Diskurstheorie Foucaults grundlegenden Werke „Die Ordnung des Diskurses“ (Foucault 2007) und „Die Archäologie des Wissens“ (Foucault 1986)<sup>9</sup> - definiert. Über die Definition der Begriffe wird ein theoretischer Rahmen für die Studie abgesteckt.<sup>10</sup> In einem zweiten Schritt wird die Frage der Strukturalität innerhalb des Diskurses diskutiert. Dabei wird deutlich, dass, um Konflikte und Diskontinuitäten stärker in den Blick nehmen zu können, eine Ausdifferenzierung des zuvor entwickelten theoretischen Rahmens notwendig ist. In einem dritten Schritt wird daher das zuvor entwickelte Modell differenziert, indem mit konkurrierenden und hegemonialen diskursiven Formationen zwei Verdichtungsebenen des Diskurses unterschieden werden. Mit der Ökonomie und dem institutionellen Feld werden dem Diskurs weitere Strukturalitätsfelder zur Seite gestellt. Schließlich werden die drei Strukturalitätsfelder sowie die Verdichtungsebenen mit einem Handlungskonzept - dem Praxisfeld - verknüpft.

---

<sup>6</sup> Habermasianische Ansätze begreifen Diskurs als rationalen Austausch von Argumenten, der auf Konsens und Wahrheit abzielt.

<sup>7</sup> Pragmatisch-analytische Ansätze verstehen Diskurs als interessenbasierte und strategische sprachliche Konflikt-austragung.

<sup>8</sup> Zu den Strömungen der Diskursanalyse vgl. Kerchner (2006a); zur Uneinheitlichkeit des Diskursbegriffs vgl. Kajetzke (2008, 30ff.).

<sup>9</sup> Das ist insofern besonders relevant, als Foucault keineswegs ein einheitliches Werk vorlegt, insbesondere der später entwickelte Begriff des Dispositivs verschiebt Fokus und Analyse deutlich (vgl. Bührmann 1999; Jäger 2006; Lorey 1999; Seier 1999).

<sup>10</sup> Es geht dabei weniger um Exegese (die vermutlich durch die z.T. unsystematischen Begriffsverwendung Foucaults mit schwerwiegenden Problemen etwa bei einer einheitlichen Begriffsdefinition konfrontiert wäre (vgl. Reisigl 2006)), als um die Entwicklung eines systematischen Rahmens. Im Kontext der weiter unten vorgenommenen Erweiterung des foucaultschen Ansatzes durch andere Ansätze (Derrida, Cox, Bourdieu) führt dies dazu, dass nicht in jedem Fall eine präzise und systematische Diskussion der jeweiligen Differenzen vorgenommen werden kann. In Fällen, wo bedeutende Abweichungen etwa in der Begriffsverwendung bestehen, habe ich versucht, dies kenntlich zu machen.

## 2.1. Begriffsdefinitionen I - Diskurs, institutionelle Basis, Archiv, Äußerung und diskursive Formation

### 2.1.1. Diskurs, institutionelle Basis und Archiv

Der Begriff *Diskurs* wird nicht erst in den an Foucault anknüpfenden Arbeiten, sondern bereits bei Foucault selbst uneinheitlich verwendet (vgl. Reisigl 2006): Bezeichnet er einerseits das „allgemeine[...] Gebiet aller Aussagen“ (Foucault 1986, 116) bzw. ein „undefinierte[s], monotone[s], wimmelnde[s] Gebiet“ (ebd., 104), wird andererseits mit dem Begriff eine ansatzweise geregelte und institutionalisierte Redeweise bezeichnet (vgl. ebd., 116). In dieser Studie wird Diskurs allein im ersten Sinne, d.h. im Sinne nicht notwendig verdichteter bzw. einheitlich geregelter Äußerungen, verwendet. Für einheitlich geregelte Redeweisen wird demgegenüber der Begriff der diskursiven Formation verwendet.

Auch wenn Diskurs damit keine einheitlich geregelte Gesamtheit bezeichnet, entsteht er keinesfalls willkürlich. Vielmehr ist er nur abhängig von seiner *institutionellen Basis*<sup>11</sup> denkbar, wodurch das (zumindest theoretisch) potentiell unendliche „Wuchern der Diskurse“ (vgl. Foucault 2007, 10) eingeschränkt und diszipliniert wird (vgl. Cox 1998b; Jessop 2004). Die institutionelle Basis ist dabei ein Zusammenspiel von „Institutionen, ökonomischen und gesellschaftlichen Prozessen, Verhaltensformen, Normsystemen, Techniken und Charakterisierungsweisen“ (Foucault 1986, 68), welches den „Diskurs selbst als Praxis“ (ebd., 70) konstituiert.

Der Diskurs wird jedoch nicht nur durch ein enges Netz von Institutionen und Prozessen stabilisiert und konstituiert, sondern trägt auch maßgeblich zu dessen Strukturierung bei (vgl. Foucault 2007, 15):

„Der Diskurs ist etwas ganz anderes als der Ort, wo sich Gegenstände, die vorher errichtet worden wären, niederlegen und überlagern wie auf einer einfachen Inschriftenfläche.“ (Foucault 1986, 65)

Es gilt daher

---

<sup>11</sup> Der Begriff der „institutionellen Basis“ wird unter Punkt 2.3.2 systematischer entwickelt.

„nicht - nicht mehr - die Diskurse als Gesamtheiten von Zeichen (von bedeutungstragenden Elementen, die auf Inhalte oder Repräsentationen verweisen), sondern als Praktiken zu behandeln, die systematisch die Gegenstände bilden, von denen sie sprechen.“ (ebd., 74)

Neben der institutionellen Basis existiert mit dem „*Archiv*“ ein zweites Regulierungssystem:

„Hinter dem abgeschlossenen System [der diskursiven Formationen, N.H.] entdeckt die Analyse nicht das schäumende Leben selbst, nicht das noch nicht eingefangene Leben; sondern es ist eine immense Mächtigkeit von Systematizitäten, eine gedrängte Menge multipler Beziehungen.“ (ebd., 111f.)

Diese Menge an Systematizitäten, oder anders das „Gesetz dessen, was gesagt werden kann“ (ebd., 187), bezeichnet Foucault als Archiv. Das Archiv ist den diskursiven Formationen vorgelagert, d.h. diese entfalten sich auf seiner Grundlage.

### 2.1.2. Aussage und Äußerung

Foucault entwickelt in Abgrenzung von konkurrierenden Begriffen der Grammatik (Satz), der Linguistik („parole“ (vgl. Saussure 1967)) und der Sprechakttheorie („illokutionärer Akt“ (vgl. Austin 2002)) sowie dem Begriff der Äußerung den der Aussage als Grundelement des Diskurses (vgl. Foucault 1986, 116ff.). Aussagen sind nach Foucault weder Sätze noch Propositionen noch Sprechakte (vgl. Reisigl 2006, 98) und zielen nicht auf die Zuweisung von Bedeutung, sondern stellen Beziehungen zu einem Objektfeld her (vgl. Foucault 1986, 154). Wie der Diskursbegriff bleibt auch der Begriff der Aussage schillernd und uneindeutig (vgl. Reisigl 2006, 92f.).

Als zentral für den Aussagenbegriff sieht Foucault die Wiederholbarkeit der Aussage - die sie von der ereignishaften und singulären Äußerung unterscheidet - an (vgl. Foucault 1986, 148ff.). Diese werde dadurch garantiert, dass Aussagen Elemente einer diskursiven Formation - und damit abhängig von deren Regeln - seien (vgl. Link 2006, 409). Durch ihre Systematizität sind Aussagen bei Foucault relativ unabhängig gegenüber Kontext, Subjekt und damit auch Äußerungen (vgl. Bührmann 1999; Foucault 1986, 148ff, 179). Gleichzeitig bestimmt Foucault die Regeln der diskursiven Formationen aus der Wiederholbarkeit der Aussagen und gerät so in einen Zirkelschluss (vgl. Lorey 1999, 89). Eine Bestimmung der Wiederholbarkeit von Aussagen jenseits des Zirkelschlusses gelingt ihm nicht - wodurch die Abgrenzung von Aussagen und Äußerungen

scheitert.<sup>12</sup> Im Folgenden wird daher auf den Begriff der Aussage zugunsten des Begriffs der *Äußerung* verzichtet. Unter einer Äußerung wird ein diskursives - d.h. in einem sehr weiten Sinne sprachlich realisiertes - Ereignis verstanden, das einerseits durch die Regeln der übergeordneten diskursiven Formationen strukturiert wird und diese strukturiert, andererseits durch seine Ereignishaftigkeit über sie hinausweist.

### 2.1.3. Diskursive Formation

*Diskursive Formationen* heben sich vom Diskurs durch eine größere „Strukturalität“ (Diaz-Bone 2006, 78) bzw. „Regelmäßigkeit“ (Foucault 1986, 58) oder „Gesamtheit“ (ebd., 67)<sup>13</sup> der ihnen zugrunde liegenden Äußerungen ab<sup>14</sup>:

„In dem Fall, wo man in einer bestimmten Zahl von Aussagen ein ähnliches System der Streuung beschreiben könnte, in dem Fall, in dem man bei den Objekten, den Typen der Äußerung, den Begriffen, den thematischen Entscheidungen eine Regelmäßigkeit (eine Ordnung, Korrelationen, Positionen und Abläufe, Transformationen) definieren könnte, wird man übereinstimmend sagen, daß man es mit einer diskursiven Formation zu tun hat [...].“ (ebd., 58)

Diskursive Formationen als einheitliche, verdichtete Deutungen des „Rohstoff[s] der Wirklichkeit“ (Jäger/Jäger 2007, 24) bzw. „geregelter Redeweise[n] mit Machteffekt in einem beschränkten Sagbarkeitsraum“ (Link 2006, 407) bringen Begriffe und Gegenstände hervor (vgl. Bublitz 1999, 29ff.). Sie verknüpfen verschiedene Diskursfragmente - Texte oder Textteile, die ein bestimmtes Thema behandeln - zu einem einheitlichen System (Jäger/Jäger 2007, 27). Dabei bleiben sie jedoch nicht auf die - linguistische - Verknüpfung von Text(teilen) beschränkt. Neben der Begriffsformation regeln sie auch die Objektformation (Wie/In welcher Konstellation werden Objekte konstituiert?), Subjektformation (Welchen Weisen der Produktion von Äußerungen müssen sich Sprechende unterwerfen?) sowie die Denkperspektiven bzw. Strategien (vgl. Diaz-Bone 1999, 132; Diaz-Bone 2006, 73; Foucault 1986, 94). Die Subjektformation beschränkt dabei den Zugang

<sup>12</sup> Dass sie notwendig (an der *différance*) scheitern muss, wird mit Derrida unter Punkt 2.2.2.1 gezeigt.

<sup>13</sup> Foucault ist dabei bezüglich der Möglichkeit diskursive Formationen als „Gesamtheiten zu individualisieren“ (Foucault 1986, 105) skeptisch und lässt dieser Frage (zumindest zunächst) offen.

<sup>14</sup> Da die institutionelle Basis den Ermöglichungskontext von Aussagen bildet, geht mit diskursiven Formationen zumeist eine (relativ) stabile institutionelle Basis einher.

zu den diskursiven Formationen, es kommt zu einer „Verknappung [...] der sprechenden Subjekte“ (Foucault 2007, 26; vgl. auch Foucault 1986, 75f., 100).

Die Einheitlichkeit der Diskurse wird durch Formationsregeln gewährleistet (vgl. Diaz-Bone 1999, 123). Zu den Formationsregeln gehören interne Strukturierungsprinzipien sowie verräumlichende Grenzziehungen zu einem nicht „intelligiblen“ Bereich, d.h. einem Bereich, der vom Diskurs verworfen oder ausgegrenzt wird. Als exemplarisch für interne Strukturierungsprinzipien nennt Foucault Kommentar, Autorprinzip und Disziplinen, mit denen bestimmte Regeln für Sprechende in der jeweiligen diskursiven Formation einhergehen (vgl. Foucault 2007, 18ff.). Die internen Strukturierungsprinzipien halten so den „Zufall des Diskurses in Grenzen [...]“ (ebd., 22; vgl. auch Kajetzke 2008, 47ff.).

Neben den internen Mechanismen werden diskursive Formationen durch Grenzziehungen<sup>15</sup> gegenüber einem Außen - das durch die Formationsregeln als nicht zugehörig konstituiert wird - strukturiert. Sie können dadurch auch als Räume möglicher Äußerungen verstanden werden, die verständliche oder „intelligible“ (vgl. Butler 1997) von nicht-intelligiblen Bereichen trennen. Mit Diskurssträngen gehen so bestimmte „Sagbarkeitsfelder“ (Jäger/Jäger 2007, 15) einher:

„Das Sagbarkeitsfeld kann durch direkte Verbote und Einschränkungen, Gesetze, Richtlinien, Anspielungen, Implikate, explizite Tabuisierungen aber auch durch jeweils (mehr oder minder) gültige Normen, Konventionen, Verinnerlichungen und sonstige Bewusstseinsregulierungen eingeengt oder auch überschritten werden.“ (ebd., 35)

## 2.2. Struktur, *différance* und historisch-kontextgebundene Praxis

Aus dem bisher skizzierten theoretischen Rahmen ergibt sich die Frage, wie sich aus dem Diskurs eine diskursive Formation rekonstruieren lässt oder anders, wie sich Strukturalität - ein abgegrenzter Raum von Äußerungen innerhalb der Gesamtheit der Äußerungen - erkennen lässt

---

<sup>15</sup> Foucault identifiziert drei Grenzziehungsprozesse: Verbote bzw. Ausschließungen, die Grenzziehung zwischen Vernunft und Wahnsinn und die damit einhergehende Verwerfung des Wahnsinns sowie den „Gegensatz zwischen dem Wahren und dem Falschen“ (Foucault 2007, 13; vgl. Kajetzke 2008, 46f.). Als weitere Verwerfungssysteme wurden von an Foucault anknüpfenden Arbeiten insbesondere die heterosexuelle Zweigeschlechtlichkeit sowie rassistische Zuschreibungen analysiert (vgl. Bublitz 1999).

(das „Identifikationsproblem“ (Diaz-Bone 1999, 128)). Für den klassischen Strukturalismus - der eine wichtige Grundlage der Foucaultschen Diskurstheorie bildet (vgl. Diaz-Bone 2006) - stellt sich diese Frage noch nicht. Die Struktur wird als grundsätzlich unabhängig vom „Gewimmel“ begriffen. Exemplarisch wird dies beim Sprachtheoretiker de Saussure (Saussure 1967) deutlich: Dieser unterscheidet Sprache als System (*langue*), Individualsprache bzw. menschliche Rede (*langage*) und konkrete Sprechakte (*parole*). Die Struktur - das Sprachsystem - führt bei ihm ein weitgehend unabhängiges Leben von Praxisformen: Man könne, so Saussure, „die Sprache einer Symphonie vergleichen, deren Realität unabhängig ist von der Art und Weise, wie sie aufgeführt wird; die Fehler, welche die Musiker machen können, betreffen diese Realität in keiner Weise“ (ebd., 21; vgl. auch Kerchner 2006b, 44).<sup>16</sup>

### 2.2.1. „Positivität“ und „Bruch“ - Strukturalität bei Foucault

Der „Strukturmetaphysik“ des Strukturalismus stellt Foucault einen positivistischen **Strukturalitätsbegriff**<sup>17</sup> gegenüber. Dazu weist er zunächst die Selbstverständlichkeit oder Evidenz von „traditionellerweise aufgestellten“ (Foucault 1986, 104) Einheiten und Begriffen zurück (vgl. Bublitz 1999, 31f.). Stattdessen erklärt er einen konsequenten Empirismus zur Basis seiner Analysen. Die Archäologie der diskursiven Formationen sei „keine interpretative Disziplin“ (Foucault 1986, 198), es ginge vielmehr darum als „glücklicher Positivist“ (ebd., 182) die Regelmäßigkeit eines „tatsächlichen Erscheinungsfelds“ (ebd., 206) bzw. einer „Positivität“ (ebd., 230), d.h. spezifischer Formen einer Häufung innerhalb der Äußerungen (vgl. ebd., 182), durch bewussten, methodischen Ausschluss (vgl. ebd., 226) zu bestimmen.<sup>18</sup>

Foucault geht damit davon aus, die Einheitlichkeit eines Formationssystems könne empirisch - weitgehend ohne Interpretationsakt seitens des Forschers oder der Forscherin bestimmt und fixiert

---

<sup>16</sup> Foucault stellt demgegenüber fest: „Die Sprache existiert nur als Konstruktionssystem für mögliche Aussagen; andererseits existiert sie nur als (mehr oder weniger erschöpfende) Beschreibung, die man aus einer Menge wirklicher Aussagen erhält“ (Foucault 1986, 124).

<sup>17</sup> Strukturalität wird im Folgenden als Bezeichnung einer historisch offenen und damit notwendigerweise temporalisierten Struktur verwendet. Historische Offenheit umfasst dabei mehr als bloße Dynamik (diese ist etwa auch im teleologisch argumentierenden traditionellen Marxismus (vgl. Elbe o.J.) enthalten).

<sup>18</sup> Eine konsequent singuläre, kontingente und perspektivische Forschungsmethode (vgl. Bührmann 1999, 60) lässt sich damit bei Foucault nicht ausmachen.



werden. Aus der Menge an Äußerungen im Diskurs lässt sich für ihn ein Regelsystem (bzw. eine Konfiguration (vgl. ebd., 225)) rekonstruieren, welches ihr Erscheinen determiniert. Das Regelsystem ist komplexer und aufgrund seiner Komplexität nicht beschreibbar, wenn man den (,Gesamt'-)Diskurs betrachtet; während diskursive Formationen ein einfacheres und verdichteteres - und dadurch analysierbares und in einer Gesamtheit als „Objekt“ (ebd., 200) beschreibbares - Regelsystem bilden. Bei der Analyse einer „Positivität“ als Gesamtheit geht es Foucault nicht darum, Unterschiede und Widersprüche einzuebneten und zu reduzieren, sondern das System der Unterschiede (vgl. ebd., 243) - ihre „Vielfältigkeit“ und „Streuung“ (ebd., 247) - zu bestimmen. Das Regelsystem ist dadurch nicht statisch, sondern transformiert sich durch die Elemente, die ihm zugrunde liegen an bestimmten „Schwellen“ (ebd., 185), Brüchen oder Diskontinuitäten zwischen abgegrenzten Positivitäten (vgl. ebd., 249) oder „Einschnitten, Rissen, klaffenden Öffnungen, völlig neuen Formen der Positivität und plötzlichen Neuverteilungen“ (ebd., 241). Die „Schwellen“ und plötzlichen, neuen Präsenzen (vgl. ebd., 244) erscheinen notwendigerweise, da Foucault der Rekonstruktion des Regelsystems gegenüber der Analyse des „kontinuierlichen und unspürbaren Übergangs“ (ebd., 198) Vorrang einräumt. Aufgrund dieser Auffassung von System und Bruch gelangt Foucault zur oben skizzierten Trennung zwischen (reproduzierbaren) Aussagen (als von dessen Regeln durchdrungenen Elementen einer diskursiven Formation) (vgl. ebd., 209) und Äußerungen (als singulären Ereignissen, die sich nicht wiederholen lassen) (vgl. ebd., 148).

### 2.2.2. „Différance“, „Historizität“ und „Praxis“ - Probleme des Foucaultschen Strukturalitätsbegriffs

Der Versuch Foucaults aus dem „undefinierte[n], monotone[n], wimmelnde[n] Gebiet“ (ebd., 104) des Diskurses Strukturalitäten bzw. „homogene Felder“ (ebd., 207) zu rekonstruieren, stellt gegenüber der „Strukturmetaphysik“ des Strukturalismus einen entscheidenden Fortschritt dar. Foucault versucht - durch die „Temporalisierung“ (Kerchner 2006c, 145) von System und Struktur - zum einen, Strukturen auf eine empirische Grundlage zu stellen, zum anderen nimmt er Widersprüche innerhalb der Struktur in den Blick ohne sie zu ontologisieren und gibt der Struktur damit ihre „historische Offenheit“ (Zima 1994, 212) zurück. Gleichwohl bleibt er in dreierlei Hinsicht unterkomplex, wodurch er zum Teil einer „Naivität der Positivismen“ (Foucault 1986,

292) verfällt:<sup>19</sup> Zum einen ignoriert er kontinuierliche Verschiebungen innerhalb der diskursiven Formationen (die „différance“)<sup>20</sup> (vgl. Sarasin 2006, 66ff.), zum anderen kommen Verschiebungen des Kontextes der diskursiven Formationen (d.h. in der institutionellen Basis) und deren Konsequenzen für die Formationssysteme zu kurz. Darüber hinaus verfolgt Foucault ein top-down-Modell - die Strukturalitäten formen bei ihm die Subjekte und nicht umgekehrt - ihm fehlt ein „weitreichendes Erklärungsmodell für die aktive Teilhabe der Akteure an gesellschaftlicher Strukturbildung“ (Kajetzke 2008, 78). Veränderung ist nur innerhalb einer Positivität oder als Bruch zwischen abgegrenzten Positivitäten denkbar, wodurch der Ansatz eine Tendenz bekommt als „diskursive Polizei“ (Sarasin 2006, 66) „die Geschichte nur zu behandeln, um sie zum Erstarren zu bringen“ (Foucault 1986, 236). Foucaults Theorie ist damit eher eine „fortgeschrittene Form des [...] Strukturalismus“ (Diaz-Bone 2006, 70) als dessen Überwindung.

#### 2.2.2.1. Différance

*Différance* bezeichnet mit Derrida „[...] jene Bewegung, durch die sich die Sprache oder jeder Code, jedes Verweisungssystem im Allgemeinen 'historisch' als Gewebe von Differenzen konstituiert“ (Derrida 2004, 124). Die Bewegung entsteht durch den Ereignischarakter etwa der Äußerungen als „singuläre Praxis“ (Foucault 1986, 112). Die *différance* als „Spiel“ ist dabei auf theoretischer Ebene sowohl gegen den philosophisch-logischen als auch gegen den empirisch-logischen Diskurs gerichtet (vgl. Derrida 2004, 116). Gegenüber beiden Diskursen betont sie die kontinuierliche Verschiebung, die innerhalb eines jeden Verweisungssystems stattfindet.<sup>21</sup> Zeichen werden nur durch ihre Differenz zu anderen Zeichen intelligibel betont Derrida am Beispiel der Sprache<sup>22</sup> bzw. der Begriffe:

---

<sup>19</sup> Er ignoriert zumindest teilweise, dass „[...] die Sache [...] der blanken systematischen Einheit verbundener Sätze“ (Adorno 1974, 126) widersteht, wodurch ein spekulatives Moment grundlegender Bestandteil gesellschaftlicher Erkenntnis ist (vgl. Adorno 1974, 134).

<sup>20</sup> Er thematisiert zwar die zentrale Rolle des Widerspruchs für die Dynamik der diskursiven Formationen, verzichtet jedoch auf eine nähere Bestimmung (vgl. Foucault 1986, 215f.).

<sup>21</sup> Derridas *différance* ist damit eine Radikalisierung und ein konsequentes Durchdenken des bereits bei Foucault vorhandenen Konzepts der Iterierbarkeit (vgl. Hanke 1999, 115).

<sup>22</sup> Derrida entwickelt die *différance* am Beispiel der Sprache bzw. der „begriffliche[n] Formation“ (Foucault 1986, 88). Sie lässt sich jedoch auch auf diskursive Formationen (auf Objekt-, Subjekt-, Strategieformation (vgl. Foucault 1986, 94f.)), die ebenfalls über Verweisungen und Differenzen funktionieren, anwenden.

„Jeder Begriff ist seinem Gesetz nach in eine Kette oder in ein System eingeschrieben, worin er durch das systematische Spiel von Differenzen auf den anderen, auf die anderen Begriffe verweist.“ (ebd., 122)

Das Spiel der Differenz ist so „Bedingung der Möglichkeit des Funktionierens eines jeden Zeichens“ (ebd., 113). Mit jeder Verwendung eines Zeichens geht eine Neukontextualisierung einher, wodurch die bestehenden Differenzen verschoben werden. Mit Derrida lässt sich dabei eine „innere“ (Verhältnis zu anderen Verweisungen) von einer „äußeren“<sup>23</sup> (Kommunikationszusammenhang) Neukontextualisierung unterscheiden (vgl. Zima 1994, 56). Differenzen und Zeichen und dadurch auch die Verweisungssysteme sind so nicht konstant oder stabil, sondern verändern sich durch die *différance*, den konstruktiven und destruktiven Prozess (vgl. ebd., 60) von Zitat und Verschiebung stetig: „Oppositionen haben nicht die mindeste Pertinenz“ (Derrida 2004, 125). Da Äußerungen nach Foucault auf Zeichen beruhen, sind auch sie - und damit die ‚Positivitäten‘ - einer kontinuierlichen Verschiebung unterworfen. Eine in erster Linie empirisch-induktive Rekonstruktion diskursiver Formationen wird dadurch - ebenso wie die Idee eines Bruchs zwischen abgrenzbaren diskursiven ‚Positivitäten‘ - problematisch. Statt von einer (in ihrer Widersprüchlichkeit einheitlichen und zeitlich befristeten) regelhaften Gesamtheit muss von fortlaufenden Transformationen der Formationssysteme ausgegangen werden.

#### 2.2.2.2. Historizität oder „äußerer“ Kontext

„Äußerer“ Kontext ist im Falle der diskursiven Formationen deren institutionelle Basis. Diese ist gegenüber den diskursiven Formationen relativ autonom<sup>24</sup> und prägt und strukturiert die Funktion der Äußerungen: „Aussagen ändern ihren Sinn je nach dem diskursiven, dem gesellschaftlich-politischen und historischen Kontext, in dem sie stehen [...]“ (Bublitz 1999, 23). Ebenso wie der „innere“ Kontext trägt die institutionelle Basis zu einem kontinuierlichen Wandel der Äußerungen bei: Zum einen werden Äußerungen mit jeder Artikulation in einem veränderten Kontext artikuliert,

---

<sup>23</sup> Diskursanalyse ist damit notwendigerweise mehr als eine „struktural operierende Aussagenanalyse“ (Kerchner 2006b, 57). Der dekonstruktive Ansatz Derridas wird so zu soziolinguistischen Ansätzen (etwa von Bourdieu (vgl. Hanks 2005; Kajetzke 2008, 64)) anknüpfungsfähig. Zu den Problemen und Schwächen einer relativ „kontextfreien“ Sprachanalyse vgl. exemplarisch die Kritik von Balzacq (2005) an der Sprechakttheorie.

<sup>24</sup> Bei Foucault wird das etwa in der Unterscheidung von primären, sekundären und diskursiven Beziehungen deutlich (vgl. Foucault 1986, 69).

wodurch sich ihre Funktion verschiebt. Zum anderen verändern sich mit der kontinuierlichen Transformation der institutionellen Basis die Funktionsmöglichkeiten der Äußerungen. Foucault betont zwar die Bedeutung der institutionellen Basis, bezieht jedoch ihre Eigendynamiken und die daraus folgenden Verschiebungen in diskursiven Formationen nicht ein. Dadurch neigt er zu einer „immanente[n] Diskursanalyse“ (Link 2006, 418)<sup>25</sup> und misst in letzter Konsequenz den Artikulationskontexten wenig Bedeutung bei.

Systematischer wird der Zusammenhang von Diskurs („Ideen“)<sup>26</sup> und institutioneller Basis etwa von Robert Cox (1998b) theoretisiert. Dieser unterscheidet dazu drei Ebenen: Ideen sowie materielle Kapazitäten und Institutionen<sup>27</sup>, die sich wechselseitig und ohne einseitigen Determinismus beeinflussen (vgl. ebd., 43f.). Geht man mit Cox davon aus, dass die Funktion der Äußerungen, bzw. das Regelsystem der diskursiven Formationen von materiellen Kapazitäten und Institutionen beeinflusst wird<sup>28</sup>, so ist eine Funktionsbestimmung von Äußerungen und damit auch eine Rekonstruktion von Diskursen nur durch eine möglichst präzise (historische) Kontextualisierung mit den Strukturalitäten der materiellen Kapazitäten sowie der Institutionen zu erreichen.

#### 2.2.2.3. Praxis

Durch die Stärkung der Rolle des „inneren und äußeren“ Kontexts für die Funktion einer Äußerung wird auch die Rolle der Praxis von AkteurInnen<sup>29</sup> gestärkt: Ist die Spezifik der Situation, in der die Äußerung getätigt wird, für deren Funktion relevant, so sind AkteurInnen (da sie zu ebenjener Spezifik beitragen) nicht im selben Maße beliebig bzw. austauschbar wie bei Foucault: Ein „man

---

<sup>25</sup> Durch die Methode der „Genealogie“ bzw. den Begriff des „Dispositivs“ überwindet er später diese Tendenz (vgl. Link 2006, 418).

<sup>26</sup> Die Unterschiede zwischen der Theorie von Cox und dem Ansatz Foucault werden unter Punkt 2.3.1 (Unterschiede Diskursbegriff/Ideenbegriff) sowie im Abschnitt 2.3.2 (materielle Kapazitäten und Institutionen) genauer entwickelt.

<sup>27</sup> Die drei Ebenen versteht Cox als Strukturen begrenzter Totalität (Cox 1998b, 46), bzw. als Kräftekonfiguration „die Handlungen nicht auf direkte, mechanische Weise [bestimmt, N.H.], sondern [...] Zwänge und Einschränkungen“ (Cox 1998b, 43) errichtet.

<sup>28</sup> Foucault legt dies mit dem Gedanken der Abhängigkeit der Diskurse von der institutionellen Basis zumindest nahe, liefert aber keine systematische Theoretisierung des Problems.

<sup>29</sup> Der Begriff der AkteurInnen wird im Abschnitt 2.3.3 näher ausgeführt.

sagt“ (Foucault 1986, 178) ist nicht oder nur schwer möglich. Die ‚AkteurInnenvergessenheit‘, die sozialkonstruktivistischen (vgl. Deitelhoff 2006, 285) und strukturalistischen (vgl. Sarasin 2006, 59) Ansätzen oft vorgeworfen wird, wird dadurch relativiert.<sup>30</sup>

#### 2.2.2.4. Schlussfolgerungen

Werden *différance*, Historizität der institutionellen Basis und Praxis in die Analyse einbezogen, so hat das auf der theoretischen Ebene wichtige Konsequenzen:

- Der Gedanke einer einheitlich bestimmbareren Aussage als „wiederholbare Materialität“ (Foucault 1986, 153) wird - wie bei der Definition der Äußerung bereits vorausgesetzt - problematisch. Das Verhältnis (auch formal gleicher) Äußerungen zueinander kann nicht mehr als reines Äquivalenzverhältnis (wie in der Aussage) gedacht, sondern muss immer in Bezug auf ihren Abstand bestimmt werden. Die Regeln der Formationssysteme müssen als kontinuierlich im Wandel begriffen analysiert werden. „Die Entscheidung, wann Aussagen als identische begriffen werden, ist so gesehen also keine, die ausschließlich das Material vorgibt, sondern liegt zu einem großen Teil im Erkenntnisinteresse des/der AnalytikerIn“ (Hanke 1999, 116).
- Somit kann Strukturalität nicht mehr auf Basis eines „tatsächlichen Erscheinungsfelds“ (Foucault 1986) rekonstruiert werden. Gibt es keine Äquivalenz, sondern in erster Linie Verschiebungen, ist Strukturalität nur interpretativ-abstrahierend, nicht aber (rein) empirisch zu bestimmen (vgl. Diaz-Bone 1999). Die Festlegung diskursiver Formationen ist damit immer auch „Kunst“ (Rüsen zit. nach Sarasin 2006, 55): „Die Diskursanalyse schafft sich ihre Gegenstände - historische Diskurse im Moment ihres Erscheinens - selbst; sie analysiert die Diskurse, die sie selbst erst herstellt und die sie als Diskurse nicht in der Gesellschaft

---

<sup>30</sup> Die Strukturalitäten der diskursiven Formation, der materiellen Kapazitäten oder der Institutionen, aber auch die *différance* systematisch mit der Praxis von AkteurInnen, d.h. mit einem Handlungskonzept zu verknüpfen, ist m.E. eine Notwendigkeit, die sich immanent aus den jeweiligen Theorien ergibt. Trotzdem kommt die Handlungsdimension sowohl bei Foucault (vgl. Jäger 2004) als auch bei Cox (vgl. Scherrer 1998) zu kurz. Derrida blendet in seinen Analysen fast vollständig aus, dass auch Sprache nur abhängig von Praxis gedacht werden kann, wie z.B. Balzacq (Balzacq 2005) am Beispiel der Sprechakttheorie zeigt.

vorfindet. Was sie zunächst vorfindet, sind Monumente in ihrer Seltenheit, Singularität und in einem Feld der Äußerlichkeit“ (Bublitz 1999, 29).

- Dadurch wird die Analyseebene verlagert von der Analyse abstrakter, relativ überhistorischer Regelsysteme zur kontextspezifischen Analyse von *différance*- und Verdichtungsprozessen: „Die Analyse diskursiver Auseinandersetzungen ist zunächst und vor allem Einzelfallanalyse. Sie ist auf spezifische Akteure und ihre Argumente, auf spezifische Konfliktkonfigurationen und historisch spezifische Situationen bezogen“ (Schwab-Trapp 2006, 278).

### 2.3. Begriffsdefinitionen II: Konkurrierende und hegemoniale diskursive Formationen, Ökonomie, institutionelles Feld und Praxisfeld

Die Probleme des Foucaultschen Strukturalitätskonzepts erfordern eine Präzisierung des theoretischen Rahmens. Einerseits erscheint es aufgrund der kontinuierlichen Verschiebung der *différance* theoretisch sinnvoll, anhand des Grads der Kontrolle über die *différance* verschiedene Verdichtungs- oder Strukturalitätsebenen des Diskurses zu unterscheiden. Innere Konflikte im Diskurs (zwischen Verdichtungsebenen und/oder innerhalb der Verdichtungsebenen) können so besser in den Blick genommen werden, wodurch der Diskurs bzw. diskursive Formationen weniger monolithisch erscheinen. Die Verdichtungsebenen sind dabei notwendigerweise Abstraktionen und theoriegeleitete Fixierungen der dynamischen Realität, können also die *différance* nicht „einholen“.<sup>31</sup> Im Folgenden werden konkurrierende und hegemoniale diskursive Formationen mit unterschiedlichen Geltungsbereichen unterschieden.

Andererseits muss der Begriff der institutionellen Basis bzw. des „äußeren“ Kontexts präzisiert werden. Anknüpfend an Cox werden dazu - ergänzend zum Diskurs - die Strukturalitätsfelder (bzw. die strukturierenden Felder) Ökonomie und institutionelles Feld eingeführt. Wichtig ist schließlich ein theoretisches Modell, das es ermöglicht, den Handlungskontext präziser zu bestimmen, d.h. die

---

<sup>31</sup> Dass die *différance* nicht eingeholt werden kann, liegt dabei nicht (oder nicht in erster Linie) daran, dass die verwendeten Konzepte „falsch“ oder „unbrauchbar“ sind, sondern ergibt sich notwendig aus der *différance*: Ihre Ereignishaftigkeit und Singularität entzieht sich der Analyse. Trotzdem ist die Wiederholbarkeit von Äußerungen aus erkenntnispolitischer Perspektive notwendig, weswegen auf „Aussagen“ bzw. auf die Rekonstruktion von Strukturalitäten nicht verzichtet werden kann (vgl. Hanke 1999).

Praxen der AkteurInnen systematisch in die Analyse einzubeziehen und mit den Strukturalitäten in Verbindung zu setzen. Im Folgenden wird dazu der Begriff des Praxisfelds eingeführt.<sup>32</sup>

### 2.3.1. Konkurrierende und hegemoniale diskursive Formationen

Um Verdichtungs- und Strukturalitätsebenen des Diskurses rekonstruieren zu können, ist es notwendig, Äußerungen als Ereignisse zunächst in einem (interpretativen!<sup>33</sup>) Schritt zu ‚zerstückeln‘, zu rekonstruieren, zu systematisieren und damit zumindest z.T. ihres Ereignischarakters zu berauben.<sup>34</sup> Eine solche Systematisierung und Unterscheidung der Äußerungen ist anhand von drei Dimensionen möglich: dem Referenzobjekt (vgl. Williams 2003), dem Claim-Sprechakt (vgl. Vuori 2008, 77) und den Forderungen (vgl. Nonhoff 2008) der Äußerungen. Das Referenzobjekt (a) bezeichnet dabei den Gegenstand(s-) oder Geltungsbereich, den die Äußerung betrifft, d.h. einerseits repräsentiert, andererseits konstituiert. Im Claim-Sprechakt wird das Referenzobjekt mit einer größeren Bedeutungseinheit (x) - einem „larger system of meaning“ (vgl. Oliver/Johnston 2000, 8) - verknüpft. Auf der dritten Ebene schließlich wird aus der Verknüpfung eine Forderung abgeleitet: Weil a mit x verknüpft ist gilt y (bzw. soll y gelten).

Die ‚Zerstückelung‘ und ‚Systematisierung‘ erlaubt es in der Folge, die Äußerungen zu kontrastieren. Als Instrumentarium der Kontrastierung bietet sich die Hegemonieanalyse von Nonhoff (2008) an. Diese untersucht, inwieweit zwischen Äußerungen Repräsentationsbeziehungen (A steht für B), Äquivalenzbeziehungen (A ist anders als B, geht aber in Beziehung zur Relation a, x und y mit Äußerung B Hand in Hand), Kontraritätsbeziehungen (A widerspricht B in Bezug auf x und/oder y) oder Superdifferenzrelationen (A betrifft kein a von B) bestehen. Eine übergeordnete diskursive Formation besteht damit aus all jenen Elementen, die nicht in Kontraritätsbeziehungen oder Superdifferenzrelationen zueinander stehen.

---

<sup>32</sup> Eine ähnliche Vorgehensweise der Kombination von (Praxis-)Feld und Diskurs findet sich bei Kajetzke (2008, 84) sowie bei Schwab-Trapp (2006).

<sup>33</sup> Die interpretative Dimension führt dazu, dass die hier vorgenommene Analyse mehr ist als bloße Textanalyse, da nicht gleiche Zeichenfolgen/Begrifflichkeiten, sondern analytisch - unter Einbeziehung des Kontexts - rekonstruierte Strukturalitäten in den Blick genommen werden.

<sup>34</sup> Dadurch erstanden die (Äußerungs-)Ereignisse gewissermaßen als über das konkrete Ereignis hinausweisende „Aussagen“ wieder auf.

Die diskursiven Formationen können darüber hinaus in hegemoniale und konkurrierende Formationen differenziert werden: Als hegemonial gilt eine diskursive Formation dann, wenn nur sehr eingeschränkt Kontraritätsbeziehungen zu anderen Elementen bestehen. Es kann damit durchaus mehrere hegemoniale diskursive Formationen geben, solange diese superdifferent sind, also andere Gegenstandsbereiche betreffen oder in einem Repräsentationsverhältnis (Formation 1 ist Teil von Formation 2) stehen.<sup>35</sup> Konkurrierende diskursive Formationen bezeichnen hingegen systematische Verknüpfungen von Werten, Theorien und Annahmen über gesellschaftliche Verhältnisse sowie (Verhaltens-)Normen, die für das Ziel gesellschaftlicher (Nicht-)Veränderung relevant sind (vgl. Oliver/Johnston 2000, 7) und zwischen denen - wie der Name schon sagt - über die diskursive Regelung des gleichen Referenzobjekts bzw. Geltungsbereichs Konflikte bestehen.

Neben der Unterteilung hegemonial/konkurrierend ist anhand des Geltungsbereichs eine weitere Differenzierung der diskursiven Formationen möglich und sinnvoll: Es können einerseits gesamtgesellschaftliche diskursive Formationen die intersubjektive Vorstellungen (vgl. Cox 1998b, 45)<sup>36</sup> garantieren, andererseits Formationssysteme mit eingeschränktem Geltungsbereich - die im Unterschied zu gesamtgesellschaftlichen diskursiven Formationen nur die Diskurse innerhalb eines abgrenzbaren Praxisfelds oder bestimmter AkteurInnen (bestimmter „Diskursgemeinschaften“ (Jäger/Jäger 2007, 30) bzw. „diskursiver Gemeinschaften“ mit „diskursiven Eliten“ (Schwab-Trapp 2006, 272ff.)) regeln - identifiziert werden.

Damit werden vier Kategorien von diskursiven Formationen unterscheidbar: 1) gesamtgesellschaftlich-hegemoniale diskursive Formationen, d.h. allgemeine Formationssysteme, die den Diskurs innerhalb einer bestimmten Gesellschaft grundlegend strukturieren und (relativ) fixieren und darüber intersubjektive Vorstellungen garantieren; 2) gesamtgesellschaftlich-konkurrierende diskursive Formationen, d.h. allgemeine Formationssysteme, die Anspruch auf die Regelung des gesamtgesellschaftlichen Diskurses erheben; 3) **hegemoniale diskursive Formationen**, die einen unumstrittenen Anspruch auf die Regelung ihres (begrenzten)

---

<sup>35</sup> Aufgrund der *différance* sowie dem Bruch zwischen Signifikant und Signifikat, nach dem das Allgemeine (bzw. das Hegemoniale) nicht repräsentiert werden kann (vgl. Nonhoff 2008, 303), ist Hegemonie dabei einerseits nur rekonstruktiv fassbar, andererseits grundsätzlich brüchig.

<sup>36</sup> Intersubjektive Vorstellungen bezeichnen Überzeugungen, die „innerhalb einer besonderen historischen Struktur gemeinhin weit verbreitet sind und die gemeinsame Grundlage des sozialen Diskurses (den Konflikt mit eingeschlossen) konstituieren“ (Cox 1998b, 45).



Geltungsbereichs erheben können sowie 4) *konkurrierende diskursive Formationen* als Formationssysteme (begrenzter Reichweite), die zueinander im Konflikt stehen. Da in der vorliegenden Studie nur der Diskurs innerhalb des Praxisfelds Europäische Migrationspolitik in den Blick genommen wird, können lediglich hegemoniale sowie konkurrierende diskursive Formationen, die Anspruch auf die Regelung (von Teilaspekten) des Praxisfelds erheben, analysiert werden.

Äußerungen sind - wie oben skizziert - einerseits Ereignisse, die von AkteurInnen in einer spezifischen Situation begrenzt strategisch<sup>37</sup> hervorgebracht werden. Damit sind sie Elemente diskursiver Strategien, die die politischen AkteurInnen nutzen, um legitime Sichtweisen zu institutionalisieren, konkurrierende Deutungsangebote zu entwerten (vgl. Schwab-Trapp 2006, 275) oder auch um an bestimmte Deutungsmuster mit dem Ziel anzuknüpfen, Verschiebungen im Diskurs zu erreichen (vgl. Deitelhoff 2006, 20). Diskursphänomene geraten damit „als strategische Spiele aus Handlungen und Reaktionen, Fragen und Antworten, Beherrschungsversuchen und Ausweichmanövern, das heißt als Kampf“ (Reisigl 2006, 101) in den Blick.

Andererseits sind Äußerungen immer auch Aufrufung oder ‚Zitat‘ der diskursiven Formationen in der jeweiligen Situation. Zwischen den Verdichtungsebenen besteht damit eine Regelungshierarchie: Die unteren Elemente bewegen sich jeweils im Rahmen, der von den übergeordneten diskursiven Formationen vorgegeben wird (vgl. Foucault 1986, 106). Äußerungen sind abhängig von allen übergeordneten hegemonialen oder konkurrierenden diskursiven Formationen sowie von übergeordneten gesamtgesellschaftlich-konkurrierenden diskursiven Formationen oder - falls diese existieren - von gesamtgesellschaftlich-hegemonialen diskursiven Formationen. Die untergeordneten Ebenen werden durch die übergeordneten jedoch nicht determiniert, sondern verfügen über eine relative Autonomie, wodurch die übergeordneten Ebenen kontinuierlich verschoben werden. Grundsätzlich sind dabei drei mögliche Resultate von Konflikten oder Widersprüchen zwischen den Verdichtungsebenen denkbar: additionelle Entwicklung (Integration etwa von neuen Gegenständen), Neuorganisation (Äußerungen eines anderen Typs, ohne das jedoch die Formationsregeln geändert werden) sowie eine kritische Funktion der Widersprüche, die die entsprechende diskursive Formation grundsätzlich in Frage stellt (vgl. ebd., 221ff.).

---

<sup>37</sup> Zum Begriff der begrenzten Strategie siehe Abschnitt 2.3.3.

### 2.3.2. Ökonomie und institutionelles Feld als Strukturalitäten

Äußerungen und diskursive Formationen sind gleichzeitig nicht nur abhängig von (anderen) diskursiven Formationen, sondern auch von ihrer institutionellen Basis. Eine Präzisierung der institutionellen Basis kann an Cox anknüpfen. Wie bereits skizziert, unterscheidet er Ideen, materielle Kapazitäten und Institutionen. Die Strukturalität der Ideen lässt sich dabei substituieren durch das oben entwickelte Feld des Diskurses bzw. der Äußerungen, innerhalb dessen sich mit konkurrierenden und hegemonialen diskursiven Formationen verschiedene Verdichtungsebenen (Strukturalitäten) rekonstruieren lassen.<sup>38</sup> Cox fasst die Strukturalitätsebenen als „Kräfte“ bzw. „Potentiale“ (Cox 1998b, 43) für AkteurInnen. Er betont so die praxisstrukturierende Wirkung, verliert aber - da innerhalb der „Kräfte“ AkteurInnen keine Rolle spielen - gleichzeitig (tendenziell) Konflikte in den Strukturalitäten aus dem Blick. Statt als „Kräfte“ werden die Strukturalitätsebenen daher im Folgenden unter Einbeziehung der Praxis von AkteurInnen als Konfliktfelder mit praxisstrukturierender Wirkung (d.h. mit Kraftwirkung) - und damit analog zum oben formulierten Diskursbegriff - reformuliert und begriffen. Unmittelbar übernommen werden kann hingegen die von Cox vorgenommene Verhältnisbestimmung zwischen den Strukturalitätsebenen:

„Zwischen diesen dreien besteht kein einseitiger Determinismus; die Beziehungen sind als reziprok anzunehmen, in welcher Weise sich die Kräftelinien bewegen ist dabei immer eine historische Frage, die nur durch die Untersuchung des besonderen Falles beantwortet werden kann.“ (ebd., 43)

Materielle Kapazitäten sind mit Cox (ebd., 44) technologische und organisatorische Kapazitäten, Ressourcen und Produktionsmittel. *Ökonomie* als Konfliktfeld der materiellen Kapazitäten bezeichnet demgegenüber ein „allgemeines Gebiet“, dessen Elemente jedoch nicht Äußerungen, sondern Ressourcen, (Re-)Produktionsmittel sowie AkteurInnen bilden. Ökonomie umfasst Produktion und Reproduktion. Ebenso wie im Diskurs lassen sich auch in diesem „Gebiet“ bzw. Feld Verdichtungen bzw. Strukturalitäten, die mit Macht- und Herrschaftsverhältnissen einhergehen, feststellen: Diese werden etwa als Klassenbeziehungen, Geschlechterverhältnisse, Produktionsweisen (vgl. Kohlmorgen 2004) oder als „historischer Block“ (Bieling/Steinhilber 2000, 104f.) sichtbar. Dynamiken oder Verschiebungen der Strukturalitäten im Feld können durch

---

<sup>38</sup> Das ist insofern vorteilhaft, als Cox Ideenbegriff relativ unsystematisch bzw. wenig ausgearbeitet ist, während mit dem (variieren) foucaultschen Diskursbegriff ein relativ systematischer Zugriff auf den Bereich der Äußerungen und dessen Strukturierungsmechanismen möglich ist.

technische Entwicklung („Produktivkraftentwicklung“ (Marx 1857/58, 149ff.)), Entwicklungen der „Natur“<sup>39</sup> (etwa Veränderungen des Klimas), durch (begrenzt strategische) Handlungen der beteiligten AkteurInnen bzw. Klassen sowie durch Konflikte innerhalb der Strukturalitäten im Feld (etwa systemische Krisen des Kapitalismus (vgl. Sablowski 2003)) ausgelöst werden. Da im Feld der Ökonomie die AkteurInnen, Produktionsmittel und Ressourcen erst durch ihre Beziehungen untereinander sowie zu den Strukturalitäten zu dem werden, was sie sind - nämlich zu Produktionsmitteln, Ressourcen und ökonomischen AkteurInnen in einer bestimmten Klassenposition<sup>40</sup> - lässt sich auch die Ökonomie nur als Verweisungssystem analysieren. Daraus folgt, wie oben gezeigt wurde, dass die Strukturalitäten des Felds einer *différance* unterworfen sind (vgl. Wullweber 2009).

Institutionen versteht Cox als Verdichtungen der zu einer bestimmten Zeit vorherrschenden Machtbeziehungen. Institutionen üben dadurch eine stabilisierende und homogenisierende Wirkung auf die anderen „Kräfte“ - d.h. materielle Kapazitäten und Ideen - aus. Im Laufe der Zeit entwickeln sie jedoch auch eine Eigendynamik (vgl. Cox 1998b, 45). Das *institutionelle Feld* bezeichnet demnach jenes Feld<sup>41</sup>, in dem die Institutionen zueinander in Beziehungen stehen. Dynamiken im institutionellen Feld können etwa durch Konflikte zwischen den Interessen der Institutionen oder auch durch Überschneidungen und Widersprüche zwischen ihren Geltungsbereichen entstehen.

### 2.3.3. Praxisfelder

Die Strukturalitätsfelder Diskurs, Ökonomie und institutionelles Feld als Konfliktfelder zu begreifen, bedeutet nicht, dass es in ihnen primär um Konflikte zwischen AkteurInnen geht: In Konflikt zueinander stehen Äußerungen bzw. deren Verdichtungen (Diskurs); Produktionsmittel,

---

<sup>39</sup> Auf Probleme des Naturbegriffs kann hier nicht weiter eingegangen werden. Ausführlich werden gesellschaftliche Naturverhältnisse bei Görg (1999) diskutiert.

<sup>40</sup> Dabei muss die Relation mindestens eine AkteurIn beinhalten: Allein durch ihre Beziehung zu anderen Gegenständen können Gegenstände weder Produktionsmittel noch Ressourcen sein („Arbeit schafft alle Werte“ (IG Metall o.J.)).

<sup>41</sup> Bei den Institutionen wird besonders deutlich, was auch für Diskurs und Ökonomie gilt: dass es möglicherweise institutionelle Felder gibt, die sich von anderen relativ trennscharf unterscheiden lassen, also keine (oder kaum) Verknüpfungen aufweisen. Korrekterweise müsste daher - um diese Option zumindest offen zu lassen - von Ökonomiefeldern, Diskursfeldern und institutionellen Feldern kontinuierlich im Plural gesprochen werden. Aus Gründen der Lesbarkeit wird darauf jedoch verzichtet.

ökonomische AkteurInnen, Ressourcen und deren Verdichtungen (Ökonomie) oder Institutionen (institutionelles Feld). Jene Felder, in denen AkteurInnen unmittelbar miteinander in Konflikt treten, werden gegenüber den Strukturalitätsfeldern im Folgenden als **Praxisfelder** bezeichnet. Die Praxisfelder sind dabei mit Bourdieu relativ autonome „Kräfte-“, „Kampf-“ (Fröhlich 1994, 41) oder „Spiel-Räume“ (Fuchs-Heinritz/König 2005, 143). Zugangsbedingungen (vgl. Hanks 2005, 72f.) oder Grenzen (vgl. Fuchs-Heinritz/König 2005, 147) beschränken den Zugang für AkteurInnen zu den Praxisfeldern, wodurch diese voneinander unterschieden werden können.

Praxisfelder sind machtdurchzogene Räume, da sie durch die Strukturalitätsfelder und die darin enthaltenen Strukturalitäten geprägt werden. Diskurs, Ökonomie und institutionelles Feld bilden einen disziplinierenden Rahmen struktureller Macht, dem sich die AkteurInnen nicht entziehen können (vgl. Gill/Law 1993, 71ff.). Diese handeln damit nicht im ‚luftleeren Raum‘, sondern auf Basis bestimmter feldspezifischer, nicht explizierter oder kodifizierter Regularitäten (vgl. Fuchs-Heinritz/König 2005, 149). Die Regularitäten sind dabei einerseits Konsequenz gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse innerhalb der Strukturalitätsfelder, andererseits Verdichtung und „Struktur von Machtbeziehungen zwischen differenzierten Akteuren“ (Papilloud 2003, 63) im jeweiligen Praxisfeld. Folge der Regularitäten sind eine bestimmte, teilweise institutionalisierte soziale Rollenverteilung (vgl. Hanks 2005: 72f.) bzw. „objektive Relationen“ (Fuchs-Heinritz/König 2005, 140) zwischen den AkteurInnen im Feld, wodurch ein Handlungsrahmen etabliert wird.

In diesem Rahmen handeln AkteurInnen - im Ringen um eine Wahrung oder Veränderung der Kräfteverhältnisse - begrenzt strategisch (vgl. Fröhlich 1994, 42). Der Begriff der begrenzten Strategie geht mit Bourdieu im Unterschied zu rationalistischen Handlungsmodellen nicht (oder nur sehr stark begrenzt) von Nutzenkalkülen der bewussten Befolgung von Regeln aus (vgl. ebd., 43). Vielmehr werden die Strukturalitätsfelder nicht nur über die Regularitäten im Praxisfeld wirksam, sondern darüber hinaus von den AkteurInnen im Habitus<sup>42</sup> inkorporiert (vgl. Jäger/Jäger 2007, 22). Als diskursives Element der Inkorporierung fungieren mit Butler (2002, 101ff.) Sprechakte der Anrufung, in denen „ein Subjekt angerufen wird, sich umwendet und dann die Begriffe akzeptiert, mit denen es angerufen wurde“ (ebd., 101). Durch die Anrufung werden Individuen in den Status intelligibler Subjekte versetzt und gleichzeitig in ein Machtgefüge integriert. Die Intelligibilität der

---

<sup>42</sup> Habitus bezeichnet einen Zustand „[where] constraints are so internalised that they appear both natural and inevitable“ (Gill/Law 1993, 77).

AkteurInnen ist damit einerseits Voraussetzung für ihre Handlungsfähigkeit und stabilisiert andererseits Regularitäten des Praxisfelds.<sup>43</sup>

Trotz Inkorporierung und Regularitäten sind die Handlungen der AkteurInnen im Praxisfeld nicht determiniert, sondern teilautonom.<sup>44</sup> Durch ihre relative Autonomie prägen und verschieben die AkteurInnen - etwa durch Sprechakte (vgl. Balzacq 2005) oder Framing-Prozesse (vgl. Deitelhoff 2006, 20) - kontinuierlich den aus Strukturalitätsfeldern und Regularitäten bestehenden Rahmen ihres Handelns.<sup>45</sup> Über Dominanz (vgl. Fuchs-Heinritz/König 2005, 150) oder Hegemonie (vgl. Link 2006) können Praxisfelder zeitlich (begrenzt) fixiert werden - d.h. die Autonomie der AkteurInnen wird minimiert -, indem der Kampf innerhalb der Praxisfelder eingeschränkt wird.<sup>46</sup>

Die Beteiligung der AkteurInnen an einem Praxisfeld resultiert aus ihrem Interesse an den feldspezifischen Gewinnen bzw. an einem gemeinsamen Interesse an der Konstitution eines Praxisfeldes (vgl. Hanks 2005, 72f.; Fuchs-Heinritz/König 2005, 145, Papilloud 2003, 60). Ihre

---

<sup>43</sup> Lorey unterscheidet anhand dieser Doppelfunktion der Anrufung strategisch-produktive und „juridisch-diskursive“ unterwerfende Macht (vgl. Lorey 1999, 87). AkteurInnen sind damit nicht mit - im phänomenologischen Sinne - selbstbestimmt handelnden Subjekten gleichzusetzen. (vgl. Kajetzke 2008, 54f.) So sind sie zwar beispielsweise die Äußernden von Äußerungen, dabei aber nur in begrenztem Maße „Ursache, Ursprung oder Ausgangspunkt jenes Phänomens, das die schriftliche oder mündliche Artikulation eines Satzes darstellt“ (Foucault 1986, 138). Dadurch ist eine Analyse möglich „ohne sich auf ein Subjekt beziehen zu müssen, das das Feld der Ereignisse transzendiert und es mit seiner leeren Identität die ganze Geschichte hindurch besetzt“ (Jäger/Jäger 2007, 22).

<sup>44</sup> Bourdieus Handlungskonzept ist damit durch einen doppelten Bruch gekennzeichnet: „einerseits den Bruch mit dem Subjektivismus der handlungstheoretischen und interpretativen Ansätze zugunsten des Objektivismus, andererseits dem daran anschließenden Bruch mit dem Objektivismus in Form eines akteursunabhängigen Strukturalismus“ (Kajetzke 2008, 54).

<sup>45</sup> „Die Menschen machen ihre eigene Geschichte, aber sie machen sie nicht aus freien Stücken, nicht unter selbstgewählten, sondern unter unmittelbar vorgefundenen, gegebenen und überlieferten Umständen.“ (Marx 1852, 115)

<sup>46</sup> Zu grundlegenden Transformationen des Praxisfeldes kommt es nach Bourdieu hingegen insbesondere dann, wenn das Passungsverhältnis von Habitus und Praxisfeld (etwa durch Transformationen innerhalb der Strukturalitätsfelder) durchbrochen ist (vgl. Fuchs-Heinritz/König 2005, 154f.).

Erfolgschancen hängen von ihrem Kapital<sup>47</sup> ab sowie davon, welche Kapitalformen von den Regularitäten als für das Praxisfeld relevant gesetzt werden (vgl. Fuchs-Heinritz/König 2005, 143).

Durch die begrenzt strategische Praxis der AkteurInnen<sup>48</sup>, Dynamiken in angrenzenden Praxisfeldern sowie durch Dynamiken innerhalb der Strukturalitäten sind Praxisfelder und ihre Grenzen nicht statisch, sondern entwickeln und verändern sich kontinuierlich (vgl. ebd., 142).<sup>49</sup> Zum Diskurs stehen die Praxisfelder dabei durch die in ihnen produzierten Äußerungen in einem reziproken Verhältnis.<sup>50</sup>

#### 2.4. Zum Diskursbegriff

Die vorgenommenen theoretischen Erweiterungen erlauben nun eine Annäherung an die Frage, was ein Diskurs sei. Diskurs bezeichnet demnach ein Feld, das auf Äußerungen und deren Verdichtungen basiert. Die Verdichtungen lassen sich anhand ihrer Reichweite sowie in konkurrierende oder hegemoniale unterscheiden. Sie werden durch Formationsregeln - Regeln innerhalb der jeweiligen Strukturalität sowie Grenzziehungsprozesse - stabilisiert.

Der Diskurs wird nicht nur durch interne Prozesse reguliert, sondern ist auch abhängig von externen Dynamiken. Einerseits wird er kontinuierlich durch Dynamiken in der Ökonomie sowie im institutionellen Feld beeinflusst, andererseits existiert der Diskurs nicht jenseits seiner Reproduktion durch Äußerungen in Praxisfeldern. Der Diskurs und die in ihm relevanten Verdichtungsebenen sind damit nicht statisch, sondern einer kontinuierlichen Verschiebung unterworfen.

---

<sup>47</sup> Kapital bezeichnet mit Kajetzke (2008, 57) „die Voraussetzungen, d.h. die Machtverteilungen, welche die Akteure als Einsätze in den Kampf einbringen“. Bourdieu unterscheidet konkreter „ökonomisches“, „kulturelles“, „soziales“ und „symbolisches“ Kapital der AkteurInnen (vgl. Fröhlich 1994, 34ff.; Papilloud 2003, 61f.).

<sup>48</sup> Die Konkurrenzsituation im jeweiligen Praxisfeld führt - neben *différance*-Prozessen - zu strategisch-motivierten Verschiebungen der Strukturalität des Praxisfeldes (vgl. Kajetzke 2008, 81) bzw. zu Widerständen, die innerhalb der sozialen Praxisfelder ausgetragen werden (vgl. Kajetzke 2008, 62f.).

<sup>49</sup> So können etwa innerhalb eines Praxisfeldes „durch Differenzierung und Spezialisierung von Akteuren, die spezifische Interessen für den Kampf um einen neuen Einsatz entwickeln, Unterfelder [entstehen, N.H.]“ (Papilloud 2003, 60).

<sup>50</sup> Da Äußerungen gleichzeitig auch durch Ökonomie und institutionelles Feld geprägt werden, entstehen spontane, diskursive „Mystifikationen der [...] Alltagspraxis“ (Elbe 2005, 4), die wiederum in verdichteter Form die Praxis regulieren und so Praxisfeld, Ökonomie und institutionelles Feld stabilisieren.

Als Ergebnis des Versuchs, den Begriff Diskurs zu bestimmen, bleibt so eine „Wissenschaft ohne Fundament“ (Bürger zit. nach Hanke 1999, 110), in der sich (diskursive Äußerungs-) Ereignisse alleine aus ihrer Wechselwirkung mit anderen Ereignissen erklären lassen. Die ereignisverursachenden AkteurInnen sind dabei mehrfach verortet (Feldposition, Diskursposition (vgl. Jäger 2006, 101; Jäger/Jäger 2007, 28f.), Klassenposition, institutionelle Position) und bewirken durch ihre Handlungen gleichzeitig Effekte in unterschiedlichen, nicht kongruenten (Kampf-)Feldern (Praxisfelder, Diskursfelder (vgl. Kajetzke 2008, 44; Link 2006, 420), Felder der Ökonomie, institutionelle Felder).<sup>51</sup> Die Felder sind analytische Felder, d.h. sie werden erst durch den wissenschaftlichen Zugriff konstituiert und sind damit immer Verdichtung, Verkürzung und Rahmung der vielschichtigeren Ereignisse, die ihnen zugrunde liegen. Anhand der Positionierungen in den jeweiligen Feldern lassen sich Koalitionen unterscheiden, die temporär ähnliche Strategien verfolgen. In den Diskursfeldern können diese unter dem Begriff „Diskurskoalitionen“ (vgl. Nullmeier 2006) gefasst werden.

### 3. Europäische Migrationspolitik als Praxis- und Diskursfeld

Um den entwickelten theoretischen Rahmen präziser auf den Gegenstand beziehen zu können, wird hier zunächst - unter Rückbezug auf Theorien der Europäischen Integration - eine theoretische Skizze des Praxisfelds Europäische Migrationspolitik entwickelt. Darüber hinaus wird die Methode, auf der der empirische Teil basiert, dargelegt.

#### 3.1. Die Europäische Union als Praxisfeld

Bei der Konzeptionalisierung der EU als Praxisfeld unter Bezug auf Theorien der Europäischen Integration wird es nicht darum gehen, Stärken und Schwächen der einzelnen Ansätze zu

---

<sup>51</sup> Äußerungen als Basis der verschiedenen Verdichtungsebenen des Diskurses (bzw. der diskursiven Formationen) und auch der Diskurskoalitionen haben dabei eine strategische Funktion innerhalb des jeweiligen Felds der Praxis und sind nicht (notwendig) auf die diskursive Formation gerichtet, deren (analytisch zu rekonstruierender) Teil sie sind und in der sie Verschiebungen auslösen.

diskutieren<sup>52</sup>, sondern zentrale Hypothesen der einzelnen Ansätze in den zuvor entwickelten heuristischen Analyserahmen zu integrieren. Die einzelnen Ansätze haben damit den Charakter von Fragestellungen für den empirischen Teil der Studie.

### 3.1.1. Intergouvernementalismus und liberaler Intergouvernementalismus

Der Intergouvernementalismus (vgl. Bieling 2005; Cini 2007) sieht in Staaten die zentralen Akteure der Europäischen Integration sowie die maßgeblichen Akteure innerhalb der Europäischen Union (vgl. Bieling 2005, 94). TrägerInnen des Integrationsprozesses sind nationale Regierungen und Bürokratien (vgl. ebd., 106).<sup>53</sup> Staaten werden als rationale, einheitliche Akteure (vgl. Cini 2007, 101) bzw. als nach außen geschlossene Einheiten (vgl. Steinhilber 2005, 169) konzeptionalisiert. Gegenüber der realistischen Tradition betont der Intergouvernementalismus, dass das Interesse der Staaten nicht ontologisierend aus Sicherheitsinteressen im „prinzipiell anarchische[n]... Milieu“ (Jacobitz 1991, 7) der Weltordnung abgeleitet werden kann. Neben der Machtbalance seien andere Kontextbedingungen wie die Führungskraft politischer AkteurInnen, nationale Erfahrungen und Traditionen, die politische Kultur und die mit ihr korrespondierenden Ideen und Ideale, die grenzüberschreitenden Wirtschaftsbeziehungen sowie internationale Institutionen, Regeln und Normen konstitutiv (vgl. Bieling 2005, 92). Das Staatsinteresse erscheint so im Intergouvernementalismus als historisch variabel. In den 1990er Jahren entwickelt Moravcsik mit dem Liberalen Intergouvernementalismus (vgl. Cini 2007, 109ff.; Steinhilber 2005) das intergouvernementale Paradigma weiter. Die wesentliche Neuerung besteht in der Erweiterung des Ansatzes durch eine liberal-pluralistische Theorie von Staats-Gesellschaftsbeziehungen (vgl. Apeldoorn/Overbeek/Ryner 2007, 25), die das nationale Interesse prägen. Gegenüber dem Intergouvernementalismus wird damit eine Verschiebung der Definition des nationalen Interesses vorgenommen: Dieses wird im liberalen Intergouvernementalismus wesentlich aus stabilen

---

<sup>52</sup> Eine etwas verkürzende - aber nichtsdestotrotz meist treffende - Kritik der theoretischen Ansätze der Integrationsforschung findet sich bei Apeldoorn et al. (2007), ausführlicher werden Stärken und Schwächen der einzelnen Ansätze bei Bieling und Lerch (2005) diskutiert.

<sup>53</sup> Nichtstaatliche AkteurInnen - etwa die Eigentätigkeit der EU-Institutionen - verliert der Intergouvernementalismus hingegen aus dem Blick (vgl. Apeldoorn/Overbeek/Ryner 2007, 25f.; Steinhilber 2005, 190).



Interessen von ProduzentInnengruppen abgeleitet.<sup>54</sup> Die Europäische Integration wird damit als Ergebnis von „bottom up“-Prozessen verstanden (vgl. Steinhilber 2005, 190). Der Staat ist einerseits „Transmissionsriemen“ (Steinhilber 2005, 179), andererseits „Arena“ (ebd., 179) für substaatliche AkteurInnen.

Damit ist

1. die EU als durch staatliche AkteurInnen dominiertes Praxisfeld analysierbar, in dem Kämpfe um das institutionelle Setting der EU ausgetragen werden.
2. das Interesse der AkteurInnen einerseits durch den Kontext (Institutionen, materielle Bedingungen, Diskurse, Kräfteverhältnisse zwischen AkteurInnen), andererseits durch Kämpfe „innerhalb“ der jeweiligen AkteurInnen („bottom up“) bestimmt.

### 3.1.2. Neofunktionalismus

Anders als der Intergouvernementalismus geht der Neofunktionalismus (vgl. Strøby Jensen 2007; Wolf 2005) davon aus, dass der Integrationsprozess nicht primär durch staatliche oder gesellschaftliche Interessen, sondern durch eine Logik des *spill over* gekennzeichnet sei:

„cooperation in one policy area would create pressures in a neighbouring policy area, placing it on the political agenda, and ultimately leading to further integration. Thus, spill over refers to a situation where cooperation in one field necessitates cooperation in another.“ (Strøby Jensen 2007, 87)

Auslöser und Motor der Integration sind für den Neofunktionalismus in der Regel funktionale Regulierungsnotwendigkeiten (vgl. Wolf 2005, 71), die sich aus „grenzüberschreitenden (transnationalen) gesellschaftlichen Interdependenzen“ (ebd., 67) zwischen staatlichen und gesellschaftlichen AkteurInnen ergeben (vgl. ebd., 68). Die pluralistischen Auseinandersetzungen zwischen diesen AkteurInnen verstärken die politische Dynamik der Integration. Eine zentrale Rolle

---

<sup>54</sup> Moravcsik geht dabei von einem „methodologischen Individualismus“ und tendenziell von rational choice AkteurInnen aus. Strukturelle Fragen (Macht- und Herrschaftsverhältnisse) geraten so aus dem Blick (vgl. Steinhilber 2005).

kommt dabei insbesondere supranationalen AkteurInnen zu.<sup>55</sup> Aufgrund der Logik des spill over ist der Integrationsprozess jedoch kein Effekt von „rational choice“-Strategien der AkteurInnen (vgl. ebd., 68), sondern folgt einer eigenen „immanent expansiven Logik“ (ebd., 72).

Als weitere Triebkraft der Integration identifiziert der Neofunktionalismus Sozialisationsprozesse von Eliten auf supranationaler Ebene: Die Einbeziehung in supranationale Politikprozesse löse bei AkteurInnen eine Verschiebung ihrer Loyalitäten auf die supranationale Ebene aus (vgl. Strøby Jensen 2007, 91). Die Eliten kontrollieren jedoch ebenfalls nicht die Integrationsdynamik, sondern funktionieren lediglich als Katalysatoren.

Der Neofunktionalismus betont damit, dass

3. neben staatlichen AkteurInnen auf EU-Ebene auch genuin supranationale AkteurInnen handeln.
4. das Praxisfeld EU und dessen Entwicklungen geprägt sind von spill-over-Machtwirkungen, die sich aus Widersprüchen im institutionellen Feld (mehr/weniger vergemeinschaftete Bereiche) ergeben und die vermittelt über (Kämpfe von) AkteurInnen im Praxisfeld wiederum auf das institutionelle Feld zurückwirken. Die Dynamik der Entwicklung kann damit nicht auf strategisches Handeln von AkteurInnen reduziert werden.
5. Interessen der AkteurInnen nicht nur durch den Kontext des Praxisfelds EU und im Vorfeld des Praxisfelds, sondern auch durch das Praxisfeld selbst geprägt werden.

### 3.1.3. Multi-Level-Governance

Die strikte Trennung von nationaler und internationaler Ebene wurde vom Ansatz der „Multi-Level Governance“ (vgl. Knodt/Große Hüttmann 2005; Rosamond 2007) in Frage gestellt. Die EU sei nur

---

<sup>55</sup> Der Neo-Funktionalismus hat dabei die Tendenz, Interessengegensätze, Macht- und Herrschaftseffekte sowie Handlungen auszublenden (vgl. Wolf 2005, 75ff.), wodurch er wenig Potential entwickelt, Interessen erklären und darüber Aussagen treffen zu können „which groups should succeed, form coalitions, mobilize interests, have access to policymakers, and affect policy“ (Caporaso zit. nach Apeldoorn/Overbeek/Ryner 2007, 22).

als „interconnection of subnational, national, and supranational levels“ (Apeldoorn/Overbeek/Ryner 2007, 26) bzw. als eng verflochtene Mehrebenenstruktur (vgl. Knodt/Große Hüttmann 2005, 223) sinnvoll erklärbar. Damit verbindet der Ansatz den Anspruch, die empirische Komplexität genauer in den Blick zu nehmen, als dies durch die Fokussierung etwa auf nationalstaatliche AkteurInnen möglich sei (vgl. ebd., 226). Als AkteurInnen nimmt er neben den Nationalstaaten auch (auf unterschiedlichen Ebenen verortbare) Lobbygruppen sowie regionale, kommunale und supranationale AkteurInnen in den Blick. Die EU wird damit als eigenständiges politisches System und nicht (nur) als zwischenstaatliches Verhandlungsregime analysiert (vgl. ebd., 225). Die nationalstaatlichen AkteurInnen werden ausdifferenziert, indem nicht weiter vom Staat als einheitlichem Akteur ausgegangen (vgl. ebd., 227), sondern vielmehr die „dispersion of authoritative decision-making across multiple territorial levels“ (Hooghe und Marks zit. nach Rosamond 2007, 129) in den Blick genommen wird. Die EU erscheint damit als „set of overarching, multi-level policy networks (where) ... (t)he structure of political control is variable, not constant across policy space“ (Marks zit. nach Rosamond 2007).<sup>56</sup>

Daraus folgt, dass

6. die EU nur als Geflecht verschiedener, sich teils überlappender Felder präzise beschrieben werden kann.
7. eine Analyse von Feldern innerhalb der EU eine Vielfalt von AkteurInnen (staatliche, supranationale, substaatliche, Lobbygruppen, etc.) einbeziehen muss, wobei die Kräfteverhältnisse zwischen ihnen nicht a priori sondern nur durch die konkrete Analyse bestimmt werden können.

#### 3.1.4. Sozialkonstruktivistische Ansätze

Sozialkonstruktivistische Ansätze der Integrationsforschung (vgl. Apeldoorn/Overbeek/Ryner 2007, 29f.; Rosamond 2007; Schwelnuß 2005) weisen darauf hin, dass Interessen von AkteurInnen in

---

<sup>56</sup> Insgesamt blendet Multi-Level-Governance den AkteurInnencharakter der EU (vgl. Knodt/Große Hüttmann 2005, 237) sowie strukturelle Macht meist aus, wodurch der zugrunde liegende AkteurInnenbegriff zu rational choice tendiert (vgl. Apeldoorn/Overbeek/Ryner 2007, 28). Darüber hinaus besteht beim Ansatz der Multi-Level Governance, die Gefahr, dass staatliche Herrschaft - durch die Betonung der transnationalen Dimension - ausgeblendet wird.

der EU weder als statisch oder vorgängig angenommen noch allein durch die materiellen (ökonomischen und institutionellen) Kontextbedingungen bestimmt werden können.<sup>57</sup> Interessen seien vielmehr auch geprägt durch Strukturen kollektiven oder intersubjektiven Sinns („collective meaning“), d.h. durch diskursive Strukturen (vgl. Rosamond 2007, 130):<sup>58</sup>

„the shared experience and social structure of society contribute to whether, and if so how, actors *know* their interests. As Offe and Wiesenthal point out, the rationale of collective actors differs crucially. The difference is, however, not simply based on given interests. Instead, it changes according to experience, i.e. position in relation to other actors and in relation to larger structures.“ (Risse und Wiener zit. nach Apeldoorn/Overbeek/Ryner 2007, 31)

Sozialkonstruktivistische Ansätze betonen dabei die wechselseitige Strukturierung zwischen den institutionellen Strukturen der EU; Ideen, Normen sowie Diskursen auf europäischer und nationalstaatlicher Ebene und der Praxis der AkteurInnen (vgl. Schweltnuss 2005, 334).

Damit gilt, dass

8. die Praxisfelder der EU, (Multi-Level-)Diskursfelder und Institutionen sich wechselseitig strukturieren.

### 3.1.5. Neogramscianische Ansätze

Ebenso wie die sozialkonstruktivistischen Ansätze betonen neogramscianische Ansätze die realitätsstrukturierende Wirkung von „Ideen“ (vgl. Cox 1998b). Darüber hinaus versuchen sie, mit „materiellen Kapazitäten“ und „Institutionen“ andere Strukturalitätsfelder einzubeziehen, und entwickeln so ein relativ komplexes und offenes heuristisches Analyseraster. Die Theoreme der neogramscianischen Ansätze entsprechen dabei weitgehend dem Theoriekern der vorliegenden Studie: Statt positivistischer Herangehensweisen betonen sie die Notwendigkeit einer

---

<sup>57</sup> Damit weisen sie „Ontologisierungen“ der vorangegangenen Theorien zurück (vgl. Rosamond 2007, 130).

<sup>58</sup> Nach Apeldoorn et al. (2007, 30ff.) neigt die konkrete Forschung der SozialkonstruktivistInnen dabei zu Idealismus, Ontologisierung der Trennung von Ideen und materiellen Bedingungen und einer Ausblendung der materiellen Bedingungen. Darüber hinaus fehlt den Analysen i.d.R. eine Konzeption, wie sich Strukturalitäten in Identitäten übersetzen.

Kontextualisierung. Widersprüchen kommt eine zentrale Rolle zu, Teleologien und Ontologisierungen werden zurückgewiesen (vgl. Apeldoorn/Overbeek/Ryner 2007, 34).<sup>59</sup> Ziel des Neogramscianismus ist ein „conceptual 'mapping' (or reconstruction) of contradictory social formations and their movement“ (ebd., 34).<sup>60</sup>

Ähnlich wie der Ansatz des Multi-Level-Governance nimmt der Neogramscianismus die transnationale Verdichtung von Autoritäts- und Governance-Strukturen in den Blick<sup>61</sup>, wobei er im Gegensatz zu diesem - durch die Einbeziehung von Machtwirkungen der Strukturalitäten bzw. der strukturellen oder strategischen Selektivitäten (vgl. Bieling 2008, 36) - keinen „problemlösenden“ Ansatz verfolgt (vgl. Bohle 2005, 213).<sup>62</sup> Die EU wird als Praxisfeld (bzw. als Geflecht von Praxisfeldern) begriffen, in dem unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen um Hegemonie ringen (vgl. Bieling/Deppe 1996), wobei der Neogramscianismus insbesondere zivilgesellschaftliche AkteurInnen (vgl. Bohle 2005, 204) bzw. das Zusammenwirken von zivilgesellschaftlichen und staatlichen AkteurInnen im „transnationalen Staats-Zivilgesellschafts-Komplex“ (Bieling 2008, 38) in den Blick nimmt. Vorangetrieben wird der Prozess der Europäischen Integration durch Projekte, die mit Bieling und Steinhilber ein nicht auf Klassenhandeln reduzierbares „diskursives und strategisches Mittel zur Neuordnung der sozialen Machtverhältnisse“ (Bieling/Steinhilber 2000,

---

<sup>59</sup> Im Ergebnis überrascht das wenig - wurde doch der theoretische Rahmen der vorliegenden Studie in Anlehnung an den Neogramscianer Cox entwickelt. Es ist jedoch ein Indikator dafür, dass es möglich ist, Foucault und Neogramscianismus produktiv zu verknüpfen.

<sup>60</sup> Die Vermittlung von Strukturalitäten und Praxis - die oben unter Rückbezug auf Bourdieu theoretisiert wurde - kommt in der neogramscianischen Forschungspraxis oft zu kurz. Einige neogramscianische Ansätze - insbesondere jene der „Amsterdamer Schule“ (Bohle 2005, 214) - haben dadurch eine Tendenz zu ökonomistischen Verkürzungen. An die Stelle einer Analyse, die gesellschaftliche Kämpfe im Praxisfeld unter Rückbezug auf die drei Strukturalitäten erklärt, werden AkteurInneninteressen relativ unvermittelt aus der Ökonomie abgeleitet. So stellt Scherrer (1998) bezüglich der Amsterdamer Schule fest: „Indem sie gesellschaftliche Akteure nur hinsichtlich ihrer Klassen bzw. Klassenposition erfassen und zugleich gesellschaftliche Dynamik auf die Entfaltung struktureller, ökonomischer Widersprüche zurückführen, reduzieren sie diese Akteure zu Trägern von Strukturen.“ Umgekehrt kritisieren orthodox-marxistische Ansätze den „Voluntarismus“ (Bohle 2005, 212), der durch die Fokussierung auf politische Projekte und Ideen entstände, wodurch die AkteurInnen als den Strukturen vorgeordnet erschienen (vgl. Elbe 2005, 4).

<sup>61</sup> Zwischen Intergouvernementalismus und Multi-Level Governance nimmt er dabei einen „middle ground“ ein. So identifiziert Bieling (2006, 233f.) zwei Grundlagen der EU: Einerseits sei sie „Verdichtung zweiter Ordnung“, also Ordnung von Staaten, andererseits stütze sie sich auf transnationale zivilgesellschaftliche Elemente.

<sup>62</sup> Zur Unterscheidung von problemlösenden und kritischen Theorien vgl. Cox (1998b).

104) bezeichnen. *Hegemoniale Projekte* sind dabei „politische Projekte, die als Moment der institutionalisierten (Klassen-)Kompromisse den ‚historischen‘ und ‚hegemonialen Block‘ dynamisch stabilisieren bzw. transformieren“ (ebd., 106).<sup>63</sup> Mit den Projekten entwickelt sich innerhalb der EU ein „Neuer Konstitutionalismus“ (Bohle 2005, 203)<sup>64</sup>, der die Kräfteverhältnisse im Praxisfeld stabilisiert. Mit den durch hegemoniale Projekte induzierten Integrationsfortschritten entwickelt sich die EU gleichzeitig zu einer „Handlungsarena mit Akteurscharakter“ (Bieling 2008, 23), d.h. einem Praxisfeld, das nicht nur die Bedingungen der beteiligten AkteurInnen strukturiert, sondern in dem sich darüber hinaus Institutionen herausbilden, die die Interessen des hegemonialen Blocks - der AkteurInnenkonstellation, die Hegemonie ausübt - nach außen vertreten.

Für den vorliegenden theoretischen Rahmen bieten sich die konzeptionellen Anknüpfungspunkte, dass

9. die EU als Geflecht von transnationalen Praxisfeldern charakterisiert werden kann, in dem durch Strukturalitäten (Klassenposition, Diskursposition, institutionelle Position) geprägte AkteurInnen um Hegemonie ringen.
10. die Entwicklung der EU vorangetrieben wird durch (hegemoniale) Projekte, die Institutionalierungsprozesse auslösen, die zur Entwicklung eines AkteurInnencharakters der EU beitragen. Darüber hinaus konstitutionalisieren die hegemonialen Projekte bestimmte Kräfteverhältnisse im Praxisfeld EU, wodurch diese (dynamisch) stabilisiert werden.

### 3.1.6. Das Praxisfeld der Europäischen Migrationspolitik - eine theoretische Skizze

Systematisiert man die in der Auseinandersetzung mit den Ansätzen der Europäischen Integrationsforschung gewonnenen Hypothesen anhand des oben entwickelten theoretischen Rahmens, erhält man eine erste Skizze des Praxisfelds Europäische Migrationspolitik:

---

<sup>63</sup> Hegemoniale Projekte im Prozess der europäischen Union sind z.B. das Binnenmarktprojekt und die Wirtschafts- und Währungsunion (vgl. Bohle 2005).

<sup>64</sup> Der „neue Konstitutionalismus“ bezeichnet eine „neue europäische Governance-Struktur, die den neoliberalen Umbau politisch-rechtlich absichert und der demokratischen Verantwortlichkeit tendenziell entzieht“ (vgl. Bohle 2005, 202f.).

Das Praxisfeld Europäische Migrationspolitik ist demnach ein (teil-)autonomes Subfeld der Europäischen Union, in dem durch Strukturalitäten geprägte zivilgesellschaftliche<sup>65</sup>, nationalstaatliche und supranationale AkteurInnen Kämpfe (unter anderem um institutionelle Settings) austragen. „Kampfmittel“ der AkteurInnen sind insbesondere (hegemoniale) Projekte, worüber Kräfteverhältnisse verschoben und konstitutionalisiert werden. Ihre Interessen werden einerseits durch interne „bottom up“-Prozesse geprägt, andererseits durch den Kontext (institutionelles Feld, Ökonomie, Diskurse) sowie die Kräfteverhältnisse und Handlungen der AkteurInnen im Praxisfeld reguliert. Die Kräfteverhältnisse zwischen den AkteurInnen können dabei nur empirisch, nicht aber a priori bestimmt werden. Da die Entwicklung durch die Strukturalitäten (etwa „spill over“) beeinflusst wird, kann ihre Dynamik nicht auf strategische Entscheidungen der AkteurInnen reduziert werden.

Ebenso wie die EU ist die Europäische Migrationspolitik ein Geflecht verschiedener, sich teils überlappender Felder. Die Dynamik im Praxisfeld wird daher durch Dynamiken in anderen Praxisfeldern beeinflusst. Da die Europäische Migrationspolitik gleichzeitig nicht nur Kampffeld sondern auch Praxisfeld ist, d.h. durch Strukturalitäten beeinflusst wird, kann die Analyse nicht auf das Praxisfeld beschränkt werden. Vielmehr müssen (Multi-Level-)Diskursfelder, Felder der ökonomischen Produktionsbeziehungen sowie das institutionelle Setting (und daraus resultierende Machtwirkungen) mit einbezogen werden. Zu prüfen wäre darüber hinaus, inwieweit dem Praxisfeld Europäische Migrationspolitik durch Institutionalisierungsprozesse AkteurInnencharakter zukommt.

### 3.2. Methode und Vorgehensweise der Analyse

Der entwickelte theoretische Rahmen erlaubt es nun, die eingangs aufgeworfene Frage nach der Rolle diskursiver Strukturalitäten in der europäischen Migrationspolitik zu konkretisieren.<sup>66</sup> Ziel der Studie ist demnach eine Analyse der Wechselwirkungen, die zwischen dem Praxisfeld der Europäischen Migrationspolitik (präziser: dem Praxisfeld, in dem um die Frage von Zugang(-

---

<sup>65</sup> Zivilgesellschaft wird hierbei im neogramscianischen Sinne (vgl. Elbe 2005, 2) verwendet.

<sup>66</sup> Auf eine ausführliche Methodologie wird dabei verzichtet. Eine Diskussion methodologischer Probleme findet sich bei Diaz-Bone (1999; 2006).

srechten) zur Europäischen Union gerungen wird) und den Zugangsdiskursen (den konkurrierenden und hegemonialen diskursiven Formationen, die den Zugang zur Europäischen Union betreffen) bestehen. Dabei sind unterschiedliche Zugriffe auf die Fragestellung möglich: Zum einen wäre es möglich, sich zunächst den diskursiven Formationen sowie dem Archiv anzunähern, welche die Äußerungen der AkteurInnen im Praxisfeld regeln; in einem zweiten Schritt die Äußerungen in ihrem Verhältnis zu den Verdichtungen zu analysieren; um schließlich in einem dritten Schritt Verschiebungen in den diskursiven Formationen in den Blick zu nehmen. Andersherum ist es auch möglich, von den Äußerungen der AkteurInnen als Ereignissen auszugehen (d.h. auf eine Analyse der sie regulierenden diskursiven Formationen zunächst zu verzichten); ihre Verdichtungsprozesse im Verlauf der Zeit zu analysieren; um darüber schließlich diskursive Formationen rekonstruieren zu können. Der erste Zugang ist dabei sicherlich der präzisere, da Aussagen nicht einfach ‚erscheinen‘, sondern als Verschiebungen bereits existierender diskursiver Verdichtungen analysiert werden können. Andererseits ist ein solcher Zugang ungemein aufwendig: Eine Analyse von Archiv und diskursiven Formationen setzt (im Idealfall) eine Analyse all derjenigen Äußerungen voraus, die Voraussetzung für das ‚Erscheinen‘ der Äußerungen im Praxisfeld sind. Eine solche Voraussetzungsanalyse ist kaum - und im Rahmen der vorliegenden Studie nicht - zu bewerkstelligen (vgl. Foucault 1986, 183ff.). Aus diesem Grund wird hier der zweite Zugang gewählt: Eine von den Äußerungen der AkteurInnen im Praxisfeld ausgehende Analyse von Verdichtungsprozessen (vgl. ebd., 265) des Diskurses hin zu (konkurrierenden und hegemonialen) diskursiven Formationen.<sup>67</sup> Daran anknüpfend werden Institutionalisierungen, institutionalisierte Praxen und deren Rückwirkungen auf Praxisfeld und Diskurs analysiert.<sup>68</sup>

Genauer betrachtet werden damit einerseits die Struktur des Praxisfelds, in dem über den Zugang zur EU verhandelt wird (Welche AkteurInnen sind für das Praxisfeld relevant? Welche Kräfteverhältnisse bestehen zwischen den AkteurInnen im Praxisfeld?)<sup>69</sup>, andererseits diskursive

---

<sup>67</sup> Dabei „liegt die scheinbar paradoxe Situation vor, dass bereits ein Vorab-Wissen über den Diskurs vorliegen muss, um ihn empirisch zu ‚erkennen““ (Diaz-Bone 1999, 131). Die Rekonstruktion basiert auf (Diskurs-)Daten, die auf Basis der oben skizzierten Rekonstruktion diskursiver Formationen aus den im Korpus aufgeführten Dateien gewonnen wurden. (vgl. Punkt 2.3.1)

<sup>68</sup> Einflüsse und Wechselwirkungen mit dem Feld der Ökonomie bleiben weitestgehend ausgeblendet, da eine systematische Integration an dieser Stelle nicht geleistet werden kann.

<sup>69</sup> Im Bereich Praxisfeld geht es darum, die Positionen der AkteurInnen im Feld zu bestimmen, d.h. um das Kapital der AkteurInnen bzw. „die Voraussetzungen, d.h. die Machtverteilungen, welche die Akteure als Einsätze in den Kampf



Verdichtungsprozesse (Verdichten sich die Äußerungen im Praxisfeld Europäische Migrationspolitik zu einer (hegemonialen) diskursiven Formation, die das Praxisfeld (oder Teile davon) reguliert?).<sup>70</sup> Schließlich wird nach Wirkungen der diskursiven Strategien und Verdichtungen auf das institutionelle Feld (Welche (hegemonialen) Projekte werden institutionalisiert? Welche Rückwirkungen ergeben sich daraus?) gefragt.<sup>71</sup>

#### 4. Diskursive Formationen im Praxisfeld Europäische Migrationspolitik

Um die Entwicklung der europäischen Migrationspolitik nachvollziehbar zu machen, werden zunächst die institutionelle Entwicklung des Praxisfelds und die Rolle, die unterschiedlichen

---

einbringen“ (Kajatzke 2008, 57) sowie die Relationen zwischen den AkteurInnen. Bei der Kapitalanalyse geht es dabei nicht darum, mit Bourdieu „ökonomisches“, „soziales“ und „kulturelles“ Kapital bestimmter Individuen zu analysieren, da die im Praxisfeld handelnden AkteurInnen nicht als Individuen, sondern als „Charaktermasken“, d.h. als RepräsentantInnen einer bestimmten Gruppe bzw. kollektiver AkteurInnen in den Blick genommen werden. Ihr Kapital bzw. ihre Position wird damit nicht aus individuellem „Vermögen“ (im Doppelsinn von Können und Besitz) erklärt, sondern aus dem „Vermögen“ des/der jeweiligen kollektiven AkteurIn. Anstelle des „Habitus“ steht daher die - durch Ökonomie, Diskurs und institutionelles Feld bedingte - Position der jeweiligen AkteurInnen im Praxisfeld im Mittelpunkt. Die jeweiligen Position(ierung)en im Praxisfeld sind nicht nur abhängig von den Kräfteverhältnissen zwischen den jeweiligen AkteurInnen, sondern auch (siehe oben) von vorgeordneten Kämpfen „innerhalb“ der jeweiligen AkteurInnen. So sind etwa staatliche AkteurInnen ihrerseits nur als Verdichtungen von Kräfteverhältnissen analysierbar (vgl. Elbe 2005, 3), diese „bottom up“-Prozesse bleiben in der vorliegenden Analyse unberücksichtigt. Über die Positionsbestimmungen lassen sich in einem weiteren Schritt Koalitionen und Oppositionen analysieren. Ebenfalls zur Analyseebene des Praxisfelds gehört das Aufzeigen der Grenzen des Praxisfelds (Wer hat Zugang?) und die Kontextualisierung durch das Aufzeigen von Einflüssen prägender „äußerer“ Ereignisse.

<sup>70</sup> Ausgangspunkt der zweiten Analyseebene sind Äußerungen, die von AkteurInnen im Praxisfeld „verwendet“ werden. Die Auswahl versucht dabei, zum einen möglichst alle (relevanten) AkteurInnen zu repräsentieren, zum anderen zentrale Dokumente (d.h. Dokumente, die für das Diskursfeld von besonderer Relevanz sind) einzubeziehen. Darüber hinaus werden hier die zentralen diskursiven Ereignisse - verstanden als „Ereignisse, die, da sie medial und politisch besonders herausgestellt werden, Richtung und Qualität des Diskursstranges beeinflussen“ (Jäger/Jäger 2007, 27) - sowie Diskurskoalitionen, d.h. TrägerInnen bestimmter (hegemonialer oder konkurrierender) diskursiver Formationen skizziert.

<sup>71</sup> Auf dieser dritten Ebene wurden Institutionalisierungseffekte der in den Äußerungen enthaltenen Forderungen analysiert, d.h. die Verknüpfung der Äußerungen mit jenen politischen Projekten, die im Feld in der entsprechenden Phase vorangetrieben und verankert wurden. Da von Institutionalisierungen eine stabilisierende und homogenisierende Wirkung (vgl. Cox 1998b) sowie Konstitutionalisierungseffekte (vgl. Bohle 2005) ausgehen können, wurden darüber hinaus Rückwirkungen auf den Diskurs sowie das Praxisfeld in den Blick genommen.

AkteurInnen darin zukommt, nachgezeichnet. In einem zweiten Schritt werden die diskursiven Formationen, die die Äußerungen der AkteurInnen im Praxisfeld regieren, skizziert. Schließlich wird die Rolle analysiert, die den Regularitäten des Praxisfelds und den diskursiven Formationen bei der Durchsetzung politischer Projekte und Regulierungen zukommt. Ziel ist es insbesondere, zu zeigen, dass sich die Europäisierung der Migrationspolitik weder ‚automatisch‘ als spill-over ergibt, noch alleine auf principal-agent Beziehungen zwischen den Nationalstaaten und supranationalen Organisationen und Netzwerken zurückgeführt werden kann.

#### 4.1. Nationalstaatliche Migrationpolitiken vor 1985

Mit Schwenken lassen sich für die nord- und westeuropäischen Staaten zwei Perioden von Migration und Migrationspolitik unterscheiden:

„Die erste Phase erstreckte sich von 1945 bis 1973, als die nord- und westeuropäischen Staaten aktiv eine Anwerbepolitik für ArbeitsmigrantInnen betrieben. Die Ölkrise von 1973 markiert den Wendepunkt zur zweiten Phase, in der ein Bündel von Maßnahmen eingeführt wurde, um die Migration wieder zu beenden. Es wurde zwar die aktive Rekrutierung von MigrantInnen - mit einigen Ausnahmen - gestoppt, dies führte jedoch nicht zu einem Abreißen der Migration.“ (Schwenken 2006, 156)

In den südeuropäischen Staaten entwickelt sich Migrationspolitik hingegen sehr viel später zu einem eigenständigen Politikfeld. In Spanien etwa bildet sich erst in den 80er Jahren ein Politikfeld heraus, das im Prozess der Integration Spaniens in die EU und der spanischen Migrationspolitik in das Migrationsregime der EU in den 90er Jahren zu einem umfassenden Migrationsregime ausgeweitet wird (vgl. Moreno Fuentes 2004).<sup>72</sup>

In allen Staaten ist Migrationspolitik bis in die 80er Jahre wesentlich nationale Politik<sup>73</sup>, wodurch die Migrationsregime beträchtlich divergieren: Während sich etwa in Deutschland und der Schweiz so genannte Gastarbeiterregime - die wesentlich auf der Rotation von ArbeitsmigrantInnen basieren - etablieren, entwickelt sich in Großbritannien ein Kolonialregime, das den Bedarf an Arbeitskräften vor allem durch den „Import“ von ArbeitsmigrantInnen aus den ehemaligen Kolonien zu decken versucht. In Frankreich und den Niederlanden bilden sich Hybridformen heraus, die sich durch eine

---

<sup>72</sup> Zuvor ist Spanien wesentlich Herkunfts- und nur sehr begrenzt Zielland von bzw. für MigrantInnen.

<sup>73</sup> Damit ist sie abhängig von den national-spezifischen Strukturalitäten, die die jeweiligen Praxisfelder durchziehen.

relative Offenheit gegenüber Angehörigen ehemaliger Kolonien sowie Anwerbeabkommen vor allem mit den Mittelmeerländern auszeichnen (vgl. Benedikt 2004, 80ff.; Schwenken 2007, 156f.).<sup>74</sup> Infolge der Krise 1973 (vgl. Hirsch 1995, 75ff.; Wullweber 2009, 13) gleichen sich die Migrationsregime der EU-Staaten jedoch an. Sowohl die Staaten mit Gastarbeiter- als auch die mit Kolonialregime bemühen sich um eine Begrenzung der Zuwanderung, indem unter anderem Privilegien für die Bevölkerungen ehemaliger Kolonien reduziert oder restriktive Gesetze zur Arbeitsmigration eingeführt werden (vgl. Ezra 2004, 90; Lahav 1998, 679; Schwenken 2007, 157). Ein europäisches Praxisfeld der Migrationspolitik entwickelt sich jedoch erst in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre.

#### 4.2. Das Praxisfeld Europäische Migrationspolitik (1985-2000)

Die Entstehung des Praxisfelds Europäische Migrationspolitik lässt sich auf drei wesentliche Ursachen zurückführen:

- Zum einen entsteht durch das Binnenmarkt-Projekt bzw. die Einheitliche Europäische Akte (EEA) (vgl. Bieling/Steinhilber 2000) und die darin verankerte Personenfreizügigkeit<sup>75</sup> ein Angleichungsdruck auf die nationalen migrationspolitischen Regulierungen („spill over“) (vgl. Knelangen 2001, 134; Kraus-Vonjahr 2002, 43ff.).
- Zum anderen gehen die AkteurInnen (etwa die nationalen Innen- und Justizministerien) von einem wachsenden Migrationsdruck - als Folge des „Fall[s] der Berliner Mauer“ (vgl. Knelangen 2001, 113) - sowie neuen, mit Migrationsbewegungen verknüpften Bedrohungen (wie der „Organisierten Kriminalität“ (vgl. Glaebner/Lorenz 2005, 23; Sohler 2000)) aus. Um diese Phänomene politisch zu regulieren, sehen sie eine intergouvernementale Zusammenarbeit als notwendig an (vgl. Ezra 2004; Knelangen 2001, 141).

---

<sup>74</sup> Geddes weist am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland darauf hin, dass die Anwerbeabkommen stärker eine nachträgliche Kanalisierung bereits bestehender Migrationsströme sind als, wie der Name nahe legt, Abkommen, die diese Ströme erst hervorrufen: „Indeed, these recruitment agreements tended to be a reflection of de facto flows rather than devices that created them“ (Geddes 2005, 801).

<sup>75</sup> Der Geltungsbereich der Personenfreizügigkeit - vollständige Auflösung der Binnengrenzen oder Freizügigkeit nur für EG-Staatsangehörige - ist dabei umstritten (vgl. Knelangen 2001, 107; Kraus-Vonjahr 2002, 43f.). Im Vertrag von Maastricht wird die Personenfreizügigkeit nur für Staatsangehörige von EU-Staaten verankert (vgl. Ezra 2004, 110).

- Drittens sehen die nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden<sup>76</sup> in der Europäisierung eine Möglichkeit, nationale Restriktionen - etwa hinsichtlich der Zusammenarbeit von Militär und Polizei - zu umgehen und die eigene Position zu stärken (vgl. Lahav 1998, 686f.): „Die hohen Sicherheitsbeamten konnten sich mit ihrer ‚Flucht nach Europa‘, durch die Zusammenarbeit im internationalen Raum, neue Spielräume erschließen und zukunftsweisende Weichenstellungen vornehmen“ (Marischka 2007, 3).

#### 4.2.1. Von der EEA bis zum Vertrag von Maastricht (1985-1991)

Die Europäisierung wird in erster Linie von transgouvernementalen AkteurInnen aus den nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden vorangetrieben (vgl. Imbusch 2003, 89). Im Zuge der Debatten um den Wegfall der Binnengrenzen im Kontext der EEA setzen diese Ausgleichsmaßnahmen auf die Tagesordnung und werden so als eine erste „quasi-Interessengruppe“ (Knelangen 2001, 134) im migrationspolitischen Praxisfeld aktiv. Durch ihren starken Einfluss entwickelt sich das Praxisfeld Europäische Migrationspolitik zunächst zu einem „straight transnational mirror of the existing national arrangements“ (Favell 1998, 9) und damit wesentlich zu einem intergouvernementalen Verhandlungsregime im Bereich Justiz und Inneres (vgl. Knelangen 2001, 135). Auf vertraglich gesicherte Strukturen der Zusammenarbeit wird „bewußt verzichtet“ (vgl. Imbusch 2003, 91), stattdessen werden verschiedene informelle Arbeitsgruppen geschaffen. Von migrationspolitischer Relevanz sind dabei insbesondere TREVI „1992“, in der sich PraktikerInnen der Kriminalpolizeien sowie VertreterInnen der Ministerialbürokratien und der politischen Leitungsebenen mit Ausgleichsmaßnahmen für den Wegfall der Grenzkontrollen beschäftigen (1986); die ad-hoc-Gruppe Einwanderung als Arbeitsgruppe der Innen- und JustizministerInnenzusammenarbeit, in der völkerrechtliche Übereinkommen und Empfehlungen verabschiedet werden sollen (1986); schließlich, zur Koordination der vorangegangenen, die vom Europäischen Rat eingesetzte KoordinatorInnengruppe „Freizügigkeit“ (1988) (vgl. Kraus-Vonjahr 2002, 45ff.). Im Prozess dieser europäischen Verwaltungskooperation - des regelmäßigen „wining and dining“ auf Konferenzen und Treffen (vgl. Knelangen 2001, 98) - entdecken die nationalstaatlichen Innenverwaltungen und

---

<sup>76</sup> Innenverwaltungen und Polizeibehörden stehen hier und in der Folge für die grenzüberschreitend aktiven Innenministerien und ihre nachgeordneten Behörden wie Polizei, Grenzschutz- und Asylbehörden.

Polizeibehörden gemeinsame 'professionelle' Interessen bzw. reformulieren ihre vorher national definierten Interessen als europäische Interessen. In der Folge führt dies zu einer Verselbstständigung der Netzwerke gegenüber den nationalen Innenministerien:

„Although close to interior ministry concerns, what has been most remarkable about police and military transnational cooperation has [...] been its tendency to progressively free itself from the state concerns it would normally be serving.” (Favell 1998: 14)

Eine Öffnung des Praxisfelds Europäische Migrationspolitik für supranationale und gesellschaftliche AkteurInnen findet zunächst nicht statt (vgl. ebd., 9; Lahav 1998, 682) oder ist auf einen Beobachtendenstatus der Europäischen Kommission beschränkt.<sup>77</sup> Das Praxisfeld ist damit wesentlich Subfeld der Innen- und JustizministerInnenzusammenarbeit und durch eine starke AkteurInnenkonzentration gekennzeichnet (vgl. Imbusch 2003, 88).

Eine besonders enge Kooperation entwickelt sich im Rahmen des Schengen-Verbundes: Im Schengener-Abkommen (1985) vereinbarten die Benelux-Staaten, Frankreich und Deutschland einen Abbau der Binnengrenzen. Darüber hinaus wird eine intensiviertere Kooperation und Koordination der nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden verankert (vgl. Knelangen 2001, 111). Neben dem Exekutivausschuss aus Ministern und Staatssekretären werden eine SIS-Steuerungsgruppe, sowie die Arbeitsgemeinschaften AG I Polizei und Sicherheit, AG II Visa, Asyl, Rückübernahme, AG III Justizielle Zusammenarbeit und AG IV Außenbeziehungen etabliert (vgl. ebd., 120).

#### 4.2.2. Der Vertrag von Maastricht (1992/1993)

Mit dem Vertrag von Maastricht, der am 1. November 1993 in Kraft tritt, wird die vorher weitgehend informelle intergouvernementale Kooperation der Innen- und Justizministerien als dritte von drei Säulen (Ezra 2004, 102; Kraus-Vonjahr 2002, 49) der EU institutionalisiert.<sup>78</sup> Eine

---

<sup>77</sup> Die Kommission nimmt mit Beobachtendenstatus an der ad-hoc-Gruppe Einwanderung (vgl. Imbusch 2003, 90; Kraus-Vonjahr 2002, 46) sowie an den Verhandlungen der Schengen-Gruppe (vgl. Knelangen 2001, 110) teil.

<sup>78</sup> Die erste Säule bezeichnet den ‚Gemeinschaftsbereich‘ der EU, die zweite die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, die dritte schließlich die Zusammenarbeit der Innen- und Justizminister der Nationalstaaten. In der dritten Säule stehen dem Rat in der Folge fünf Handlungsformen zur Verfügung: Gemeinsame Standpunkte,

Vergemeinschaftung des Bereichs, d.h. eine Integration der Zusammenarbeit in die erste Säule, lassen die Präferenzen der Nationalstaaten (vgl. Ezra 2004, 101ff.; Knelangen 2001, 145)<sup>79</sup> nicht zu. Lediglich Visapolitik wird zur Gemeinschaftskompetenz erklärt (vgl. Knelangen 2001, 148; Kraus-Vonjahr 2002, 50f.). Für die anderen Bereiche gilt die „passerelle“-Regelung, nach der sie durch einen einstimmigen Beschluss des Europäischen Rates in die erste Säule überführt werden können (vgl. Kraus-Vonjahr 2002, 61).

Dass die Institutionalisierung der intergouvernementalen Zusammenarbeit trotz der Integrations skepsis der Nationalstaaten erreicht wird, lässt sich zum einen auf die weiter fortwirkenden, oben bereits genannten Ursachen (spill over aus der EEA, Furcht vor unkontrollierbaren Migrationsbewegungen durch das Ende des Ost-West-Konflikts, Interessen der Innenverwaltungen und Polizeibehörden, nationalen Restriktionen zu entgehen), zum anderen auf Befürchtungen, dass Einwanderung im Kontext einer schwierigen wirtschaftlichen Entwicklung und anhaltend hoher Arbeitslosenquoten zu negativen Auswirkungen führen könne, zurückführen (vgl. Knelangen 2001, 141).<sup>80</sup> Darüber hinaus entdecken die nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden während der informellen Kooperation, etwa im Rahmen von TREVI, gemeinsame Interessen, die sie als im informellen Rahmen nicht lösbar ansehen (vgl. ebd., 158).

#### 4.2.3. Das Praxisfeld zwischen Maastricht und Amsterdam (1992-1997)

Der Vertrag von Maastricht stabilisiert, indem er auf funktionale und personelle Kontinuität setzt, im Wesentlichen die bereits zuvor im Praxisfeld geltenden Regularitäten, stellt sie aber auf eine

---

Gemeinsame Maßnahmen, die Empfehlung der Annahme von Übereinkommen, Maßnahmen zur Durchführung von Gemeinsamen Maßnahmen sowie ungekennzeichnete Rechtshandlungen wie Beschlüsse, Entschließungen, Empfehlungen, Stellungnahmen und Schlussfolgerungen, letztere machen in der Folge den größten Teil der Handlungen aus (vgl. Kraus-Vonjahr 2002, 59ff.).

<sup>79</sup> „The Luxembourg Presidency suggested four options in January 1991: 1) developing cooperative measures outside the community framework; 2) introducing a short reference in the Treaty for the principle of cooperation and leaving it to the Council to work it out in detail; 3) defining the exact fields in which to cooperate; 4) achieving full communitarization [...]. While the Netherlands, Belgium, Italy and Spain were in favor of harmonisation, Germany and France preferred option three with the possibility of moving towards a harmonized policy in the future. The UK, Ireland and Greece choose option two and Denmark ‘could accept either one or two’.“ (Ezra 2004, 102f.)

<sup>80</sup> Benedikt (2004, 68) weist darauf hin, dass die Befürchtungen eines wachsenden Migrationsdrucks insbesondere durch die Erosion von Entwicklungsutopien verstärkt werden.

institutionelle Basis unter dem ‚Dach‘ der EU. Die Rolle der Koordinatorengruppe Freizügigkeit übernimmt der so genannte K.4-Ausschuss, in dem StellvertreterInnen der Innen- und Justizministerien ihre Politik abstimmen (vgl. Imbusch 2003, 95). Die vorher im Rahmen von TREVI agierenden Arbeitsgruppen werden durch drei „Lenkungsgruppen“ - Einwanderung und Asyl, Polizei/Zoll, Justizielle Zusammenarbeit - ersetzt, denen jeweils verschiedene Untergruppen zugeordnet sind (vgl. Knelangen 2001, 163).<sup>81</sup> Der K.4-Ausschuss bereitet die Ratssitzungen vor und richtet Stellungnahmen an den Rat, wodurch er in der Folge des Vertrags von Maastricht zum maßgeblich initiativen Organ der Innen- und JustizministerInnenzusammenarbeit wird (vgl. Imbusch 2003, 95). Der Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV) übernimmt demgegenüber in erster Linie die Funktion, die Politik mit anderen Politikbereichen abzustimmen.<sup>82</sup> Ergänzend zu K.4-Ausschuss und AStV wird 1995 die Generaldirektion H zur Unterstützung der Arbeiten des Rats der Innen- und JustizministerInnen eingerichtet (vgl. Knelangen 2001, 164).

Die Rolle der Europäischen Kommission im Praxisfeld wird durch den Vertrag von Maastricht gestärkt. In den in K.1 (1-6) des Vertrags festgelegten Bereichen<sup>83</sup> erhält sie ein Initiativrecht im Europäischen Rat, in den Bereichen K.1 (7-9) - Kooperation im strafrechtlichen Bereich sowie Zoll- und polizeiliche Zusammenarbeit - beharren die Mitgliedsstaaten auf ihrem Initiativmonopol (vgl. Knelangen 2001, 153). Bezüglich ihrer Initiativmöglichkeiten bleibt die Kommission jedoch - um

---

<sup>81</sup> Im Bereich Einwanderung und Asyl sind dies die Arbeitsgruppen „Migration“, „Asyl“, „Außengrenzen“, „gefälschte Dokumente“ sowie das „Zentrum für Information, Reflexion und Austausch in Asylfragen“ und das „Zentrum für Information, Reflexion und Austausch im Zusammenhang mit dem Überschreiten der Außengrenzen“ (vgl. Knelangen 2001, 163).

<sup>82</sup> Beiden Organen kommt dadurch mehr Bedeutung zu als „bottom-up“-Prozessen aus den nationalen Parlamente (vgl. Knelangen 2001, 179f.).

<sup>83</sup> Diese umfassen die Asylpolitik (EUV-M 1992, Art. K.1 Abs. 1), die Vorschriften für das Überschreiten der Außengrenzen der Mitgliedstaaten durch Personen und die Ausübung der entsprechenden Kontrollen (EUV-M 1992, Art. K.1 Abs. 2), die Einwanderungspolitik und die Politik gegenüber den Staatsangehörigen dritter Länder (EUV-M 1992, Art. K.1 Abs. 3) mit den Unterpunkten Einreise und Verkehr von Staatsangehörigen dritter Länder im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten, Aufenthalt von Staatsangehörigen dritter Länder im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten, einschließlich der Familienzusammenführung und des Zugangs zur Beschäftigung und Bekämpfung der illegalen Einwanderung, des illegalen Aufenthalts und der illegalen Arbeit von Staatsangehörigen dritter Länder im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten. Die Absätze 4-6 behandeln die Bekämpfung der Drogenabhängigkeit (EUV-M 1992, Art. K.1 Abs. 4), die Bekämpfung von Betrügereien im internationalen Maßstab (EUV-M 1992, Art. K.1 Abs. 5) sowie die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen (EUV-M 1992, Art. K.1 Abs. 6).

Streitigkeiten mit den Mitgliedstaaten zu vermeiden (vgl. ebd., 176) - in der Folge zurückhaltend und beschränkt sich i.d.R. darauf, die Politik der Europäischen Rats durch Mitteilungen zu flankieren (vgl. ebd., 175f.). 1995 beruft die Kommission eine Kommissarin für Justiz und Inneres, die jedoch noch nicht auf eine eigene Generaldirektion zurückgreifen kann (vgl. Imbusch 2003, 88). Zwischen der Europäischen Kommission und dem Ministerrat bzw. den nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden entwickelt sich nach Maastricht zunehmend eine Aufgabenteilung: Während die Vorschläge der Mitgliedsstaaten sich vor allem auf den Bereich der „klassischen inneren Sicherheit wie Grenzschutz, gemeinsame Visalisten, [...] polizeiliche Zusammenarbeit oder Bekämpfung der organisierten Kriminalität“ (ebd., 96) beziehen, wird die Kommission zunehmend in „neuen, Rechte gewährenden Bereichen der Zusammenarbeit aktiv wie der Asyl-, Flüchtlings- und Einwanderungspolitik, der einheitlichen Regelung [...] der Aufenthaltsrechte für Drittstaatenangehörige in der EU, dem Familiennachzug oder der Einrichtung eines Flüchtlingsfonds, wenn die Durchsetzung ihrer Vorschläge auch nur eingeschränkt erfolgreich war“ (ebd., 97). Während sich die Mitgliedsstaaten auf den Bereich „pro Grenzsicherung“ konzentrieren, versucht die Kommission Bereiche wie Bekämpfung von Frauenhandel, Antirassismus, Antidiskriminierung und Integration abzudecken. Gleichzeitig ist die Kommission jedoch „keen to secure a seat at the table of securitised immigration and asylum policies“ (Geddes 1999, 13).

Dem Europäischen Parlament wird in den Bereichen der Zusammenarbeit der Innen- und JustizministerInnen ein (nicht näher präzisiertes) Informationsrecht eingeräumt, wodurch seine Rolle nur unwesentlich gestärkt wird (vgl. Knelangen 2001, 154f.), da ihm gleichzeitig keine Möglichkeiten zur Durchsetzung zugestanden werden (vgl. Ezra 2004, 116). Unmittelbar nach dem Maastrichter Gipfel richtet das Parlament einen „Ausschuss für Grundfreiheiten und innere Angelegenheiten“ ein, der in der Folge eine Reihe von Anfragen und Empfehlungen zu den Aktivitäten der dritten Säule an den Europäischen Rat richtet. Versuche des Parlaments, die eigenen Kompetenzen auszuweiten, scheitern in der Post-Maastricht-Phase an Widerständen des Rats (Knelangen 2001, 178). Dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) werden in der dritten Säule Kompetenzen nur für den Fall eingeräumt, dass ein im Rahmen der Säule erarbeitetes Abkommen dies ausdrücklich vorsieht, dies war in der Regel nicht der Fall. Der EuGH spielte dadurch in der Post-Maastricht-Phase in den entsprechenden Politikbereichen kaum eine Rolle (vgl. Ezra 2004, 117ff.).



Da die Europäische Kommission und das Europäische Parlament nach Maastricht Migrationspolitik als Legitimationsquelle und Möglichkeit, den eigenen Einflussbereich auszuweiten, entdecken (vgl. Favell 1998, 9), unterstützen bestimmte Generaldirektionen der Kommission in den 1990er Jahren neue AkteurInnen im migrationspolitischen Bereich (bzw. deren Aufbau):

„[...] pro-active sectors within the Commission itself, such as the Secretariat and DGs with large external budgetary powers such as DG 5 (Employment and Social Affairs) and DG 12 (Science, Research and Development) have got into action, deliberately building partnerships with new actors.“ (ebd., 10)

Mit der Churches' Commission for Migrants in Europe (CCME)<sup>84</sup> und dem European Council on Refugees and Exiles (ECRE)<sup>85</sup> existieren bereits zuvor Organisationen, die Zuwanderungsfragen - insbesondere im Bereich Asyl - aus einer humanitären Perspektive thematisieren. Durch die Strategie der Europäischen Kommission werden ihre lobbypolitischen Möglichkeiten ausgeweitet. In der Folge entstehen darüber hinaus verschiedene Netzwerke von Nichtregierungsorganisationen, deren Arbeit sich im Wesentlichen auf antirassistische und integrationspolitische Fragen konzentriert, die aber darüber hinaus auch Zugangsfragen thematisieren. Neben der pro-aktiven Rolle der Kommission tragen auch frauenpolitische Advocacy-Netzwerke, die innerhalb der EU eine relativ starke Rolle spielen und gleichzeitig für Forderungen von MigrantInnen offen sind, zum Entstehen der Netzwerke bei (vgl. Schwenken 2006).

Die Kommission arbeitet in erster Linie mit großen lobbypolitischen Netzwerken zusammen. 1992 initiiert sie das European Union Migrants' Forum (EUMF)<sup>86</sup>. Während die bisher genannten

---

<sup>84</sup> CCME ist die älteste der hier genannten lobbypolitischen Organisationen. Haupttätigkeit des Komitees ist professionelle Lobbypolitik gegenüber Kommission und Parlament. CCME produziert mit dem Migration News Sheet viele Jahre eine der wichtigsten Informationsquellen im Bereich Migrationspolitik.

<sup>85</sup> ECRE ist ein Dachverband nationaler Flüchtlingsorganisationen. Ziel ist es, den nationalen Lobbystrategien eine europäische zur Seite zu stellen. ECRE setzt sich für eine humane und großzügige Asylpolitik ein. Trotz der Koordination seiner Politik mit Organisationen wie Amnesty international, UNHCR, Caritas, der MPG und dem EUMF sind angesichts der auf Restriktion von Asyl ausgelegten politischen Kontextstruktur seine politischen Einflussmöglichkeiten begrenzt. Trotzdem betrachtet es Supranationalisierung als Möglichkeit, eine progressivere Migrations- und Asylpolitik umzusetzen (vgl. Geddes 1999, 17f.; Schwenken 2006, 122f.).

<sup>86</sup> Ziel der Kommission war es, durch die Initiierung des EUMF einen Dachverband von nationalen MigrantInnenorganisationen mit einem einzigen Büro in der Nähe der Kommission zu schaffen. Inhaltlich konzentrierte sich das im Jahr 2000 aufgelöste EUMF insbesondere auf Bürgerschaft und Strategien gegen Rassismus

Organisationen im wesentlichen Lobbyarbeit betreiben, ist das ebenfalls 1992 gegründete UNITED<sup>87</sup> kaum lobbypolitisch aktiv und artikuliert als einziger großer Dachverband ein deutlich oppositionelles Verhältnis zur europäischen Migrationspolitik.

Neben den migrationspolitischen Lobbyverbänden sind auf EU-Ebene eine Reihe von internationalen Menschenrechtsorganisationen im migrationspolitischen Bereich aktiv: Anti-Slavery International mit Schwerpunkt Frauen- und Menschenhandel, Amnesty international sowie Human Rights Watch, das gegenüber Amnesty international einen weiteren thematischen Rahmen hat und sich auch mit Diskriminierung, Zensur und der Einschränkung von BürgerInnenrechten auseinandersetzt (vgl. ebd., 127). Einen stärker bürgerInnenrechtlichen Fokus nimmt die 1991 gegründete Statewatch ein. Sie verfolgt insbesondere die Bereiche Polizei, Sicherheitsdienste und Überwachung (vgl. ebd., 129). Als migrationspolitische think-tanks sind auf europäischer Ebene darüber hinaus zwischenstaatliche Organisationen wie der United Nations Commissioner for Refugees (UNHCR), die International Organisation for Migration (IOM) oder das International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) aktiv. Während der UNHCR Lobbyarbeit für Flüchtlinge betreibt, bieten IOM und ICMPD vor allem Wissen zur Unterstützung der auf ‚Sicherheit‘ und ‚Kontrolle‘ abzielenden Arbeit der Regierungen an (vgl. ebd., 127f.).

Das Praxisfeld Europäische Migrationspolitik ist damit in dieser Phase einerseits weiterhin wesentlich Subfeld der Innen- und JustizministerInnenzusammenarbeit - und durch starke AkteurInnenkonzentration gekennzeichnet. Andererseits lassen sich Öffnungstendenzen für supranationale AkteurInnen - insbesondere die Europäische Kommission - feststellen. Die neuen Kompetenzen nutzt die Europäische Kommission wiederum, um die Integration weiterer supranationaler AkteurInnen zu forcieren, wodurch neben dem Subfeld der Innen- und

---

(vgl. Geddes 1999, 16f.). Favell (1998, 12f.) stellt bezüglich der Politik des Forums fest: „its strategies follow the blurring of anti-racist and citizenship campaigning [...] promoting a banal and benign form of Multiculturalism, and seeking to build conciliatory links with the more effective and powerful NGOs in the field [...].“

<sup>87</sup> UNITED steht für UNITED for Intercultural Action - Europäisches Netzwerk gegen Nationalismus, Rassismus, Faschismus und zur Unterstützung von Migranten und Flüchtlingen. Im Dachverband sind 550 Organisationen aus 49 europäischen Ländern Mitglied - darunter viele Gruppen afrikanischer Communities, dafür wenige türkische, kurdische und lateinamerikanische Organisationen. Im Gegensatz zu den anderen Netzwerken sind auch Vernetzungen illegalisierter MigrantInnen vertreten. UNITED veröffentlicht regelmäßig Zahlen der Todesfälle im Zusammenhang mit der europäischen Migrationspolitik (vgl. Schwenken 2006, 123).

JustizministerInnenzusammenarbeit ein NGO-Feld entsteht, das zur Interessenvertretung vor allem auf das Europäische Parlament sowie - mit Einschränkungen - auf die Europäische Kommission zurückgreifen kann und darüber hinaus z.T. in Ratsstrukturen selektiv einbezogen wird (vgl. Levy 1999). Die Aktivitäten der NGOs sind dabei im Wesentlichen auf die Binnendimension der Migrationspolitik, etwa auf Fragen der Integration oder flüchtlingspolitische Fragen beschränkt (vgl. Favell 1998; Geddes 1999).

#### 4.2.4. Ein „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ - Der Vertrag von Amsterdam (1997/1999)<sup>88</sup>

Mit dem Vertrag von Amsterdam werden die Bereiche „Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr“ (EGV-A 2000, Titel IV) in den Gemeinschaftsbereich der ersten Säule überführt, eine Überleitung des Schengen-Besitzstands wird mit dem „Protokoll zur Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union“ (ebd., Protokoll) vereinbart (vgl. Birsl 2005, 117). Die Einigung über die Zuordnung des Schengen-Besitzstands zwischen Titel IV und Titel VI („polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen“) wird am 20. Mai 1999 erzielt. Das Schengener Informationssystem (SIS) - die zentrale Datenbank im Rahmen des Schengener Abkommens - kann nicht eindeutig zugeordnet werden, da es sowohl „Einreiseverweigerung für Drittstaatenausländer als auch Fahndung nach gesuchten Straftätern im Rahmen von Strafverfahren“ (Knelangen 2001, 306) beinhaltet und verbleibt daher, ebenso wie polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, in der dritten Säule (vgl. CILIP 1999). Großbritannien, Irland und Dänemark beteiligen sich nicht an der Vergemeinschaftung („opt-out“), wobei für Großbritannien und Irland die Möglichkeit zur selektiven Beteiligung („opt-in“) an einzelnen Maßnahmen besteht. Für Dänemark als Mitglied des Schengener-Abkommens gelten damit in der Folge der Besitzstand bis zum Amsterdamer Vertrag sowie Weiterentwicklungen im Rahmen der dritten Säule (etwa des SIS), nicht jedoch Veränderungen im Rahmen der ersten Säule.

---

<sup>88</sup> Der Vertrag wird am 16./17. Juni 1997 verabschiedet, am 2. Oktober 1997 unterzeichnet und tritt am 1. Mai 1999 in Kraft.

Grundlage der Vergemeinschaftung<sup>89</sup> ist eine (relative) Einigkeit zwischen den Mitgliedsstaaten über die Bereiche von Interesse, die Problemdefinition sowie die Ausrichtung der Migrationspolitik. Insbesondere über die Verknüpfung von Migration mit Sicherheitsfragen bestehen kaum Differenzen (vgl. Ezra 2004, 147ff.; Knelangen 2001, 259). Die Europäische Kommission kann gleichzeitig - unter anderem durch ihre Abkehr von ihrem „doktrinär-gemeinschaftspolitischen“ (Knelangen 2001, 303) Kurs der 80er Jahre - im Vergleich zu den Maastrichter Vertragsverhandlungen auf eine größere Akzeptanz bei den Mitgliedsstaaten bauen.

Zudem besteht weitgehende Einigkeit darüber, dass die intergouvernementale Zusammenarbeit in der dritten Säule in migrationspolitischen Fragen zu unbefriedigenden Ergebnissen geführt hat (vgl. ebd., 261). Es wird ein „Mißverhältnis zwischen dem Umfang der Herausforderungen und den Ergebnissen der bisherigen Reaktionen auf diese Herausforderungen“ (Reflexionsgruppe zit. nach ebd., 266) konstatiert. Bereits vor Amsterdam legen die Berichte der Kommission, des Parlaments, des EuGH sowie der Reflexionsgruppe zur Evaluierung der Umsetzung der Zusammenarbeit der Innen- und JustizministerInnen eine Vergemeinschaftung nahe, indem sie zentrale Schwächen der intergouvernementalen Kooperation aufzeigen (ebd., 256ff.).

Darüber hinaus sind mit Ausnahme von Großbritannien und Irland alle EU-Mitglieder bereits vor dem Amsterdamer Vertrag dem Schengener-Abkommen beigetreten (vgl. ebd., 264ff.). Die Opposition von Großbritannien, Irland und Dänemark wird - wie oben bereits skizziert - durch „opt-in“/„opt-out“ neutralisiert, wodurch die Reform letztendlich mittels Fragmentierung umgesetzt wird (vgl. ebd., 275).

#### 4.2.5. Das Praxisfeld nach dem Vertrag von Amsterdam (1997-2000)

Mit dem Vertrag von Amsterdam verschieben sich die Kräfteverhältnisse innerhalb des Praxisfelds: Der Europäische Rat bleibt der dominante Akteur, die Rolle der Europäischen Kommission wird gestärkt, gleichzeitig bleibt sie jedoch schwächer als in anderen der ersten Säule zugeordneten Bereichen. Gegenüber dem Europäischen Parlament wird eine Konsultationspflicht eingeführt.

---

<sup>89</sup> Eine Übersicht über die Positionen der Einzelstaaten in den Vertragsverhandlungen findet sich bei Knelangen (2001, 259ff.).

Folge ist eine „Parlamentarisierung“ (ebd., 302) des Praxisfelds, mit der eine größere öffentliche Transparenz einhergeht, die die Funktionsweise (etwa der diskursiven Formationen) verschiebt.

Die Kommission erhält in Fragen des Titels IV ein Initiativrecht (vgl. Schwenken 2006, 98; Birsl 2005, 106f), das sie sich für eine fünfjährige Übergangsperiode mit den Mitgliedsstaaten teilt. Die Entscheidungskompetenzen verbleiben in der Übergangsperiode beim Europäischen Rat, der einstimmig entscheidet, wodurch die Macht der Kommission stark eingeschränkt bleibt (vgl. Ezra 2004, 157f.). Die Entscheidungsstruktur in der Übergangsperiode ähnelt damit zunächst stark der vorherigen in der dritten Säule. Mit dem Gipfel des Europäischen Rats von Tampere 1999 erhält die Kommission bereits vor Ablauf der Fünfjahresperiode ein Initiativmonopol für die Asylrechtsentwicklung (vgl. Imbusch 2003, 93).

1999 etabliert die Kommission eine Generaldirektion Justiz und Inneres, wodurch ihre ‚Personaldecke‘ im migrationspolitischen Bereich gestärkt wird. Gleichzeitig bleibt die Generaldirektion zunächst personell im Vergleich zu anderen Generaldirektionen schwach besetzt (vgl. Knelangen 2001, 303). Noch 2002 ist sie die kleinste aller Generaldirektionen (vgl. Imbusch 2003, 91). Gegenüber der Generaldirektion Innen- und Justizpolitik des Generalsekretariats des Rats, dessen Position und Personalstärke durch die Integration des Schengen-Exekutivausschusses in die Ratsstrukturen ausgebaut wird, bleibt die Generaldirektion der Kommission schwächer ausgestattet (vgl. ebd., 96). Ihr gelingt es daher zunächst nicht, den ‚Informationsvorsprung‘ der nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden bzw. der Arbeitsstrukturen des Rats aufzuholen (vgl. ebd., 94):

„Der immense Vorsprung an Wissen [...] läßt sich durch die erst 1999 geschaffene GD Justiz und Inneres nicht ohne weiteres einholen. Ihre geringe Personaldecke erschwert eine intensive Kontaktpflege zu den nationalen Administrationen, aber auch zu interessierten gesellschaftlichen Akteuren.“ (ebd., 91)

Mit der Verschiebung von „Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr“ von der dritten Säule in die erste Säule stehen dem Rat insbesondere mit der Verordnung und der Richtlinie, denen im Gegensatz zu den Rechtsakten der dritten Säule unmittelbare Geltungskraft zukommt, nach Amsterdam klar definierte Instrumente des Gemeinschaftsrechts zur Verfügung (vgl. Knelangen 2001, 295f.). Die internen Strukturen und Zuständigkeiten des Europäischen Rats verändern sich: Die Lenkungsgruppen werden abgeschafft

(vgl. ebd., 302); aus dem K.4-Ausschuss wird der Art. 36-Ausschuss, dessen Mandat auf die dritte Säule beschränkt bleibt, wodurch er in der Migrationspolitik an Relevanz verliert (vgl. ebd., 304).<sup>90</sup> Die Rolle des AStV, der auch für die erste Säule zuständig ist, wird hingegen gestärkt. Ihm wird ein informelles Gremium „Berater Justiz und Inneres“ aus ExpertInnen der Ständigen Vertretungen der Mitgliedsstaaten zur Seite gestellt (vgl. ebd., 304). Darüber hinaus werden die Arbeitsgruppen Asyl-, Einwanderungs- und Grenzkontrollpolitik nun direkt dem AStV unterstellt (vgl. ebd., 304).

Die Arbeitsteilung zwischen Europäischer Kommission (Integration etc.) und dem Ministerrat bzw. den nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden (Zugang, Sicherheit etc.) bleibt zunächst wesentlich bestehen. Gleichzeitig werden mit der Etablierung der Generaldirektion Justiz und Inneres der Kommission migrationspolitisch relevante Haushaltlinien der Kommission neu verteilt, wodurch sich der Schwerpunkt ihrer migrationspolitischen Arbeit und Ausrichtung verschiebt: Während vorher die Generaldirektion Beschäftigung und Soziales allein für die Mittelvergabe zuständig ist, wird fortan ein Teil der (Projekt-)Mittel der neu gegründeten Generaldirektion Justiz und Inneres übertragen, wodurch ein starker Fokus auf Sicherheits- und Kontrollpolitik in die Zusammenarbeit der Europäischen Kommission mit NGOs Einzug hält (vgl. Geddes 1999, 16; Schwenken 2006, 124).

Für die fünfjährige Übergangsperiode wird für Ratsentscheidungen, die in den Geltungsbereich des Titel IV fallen, die Konsultation des Europäischen Parlaments verpflichtend eingeführt (vgl. Ezra 2004, 160).<sup>91</sup> Das Parlament besitzt darüber hinaus ein Recht zur Stellungnahme (vgl. Knelangen 2001, 302). Die Einbindung des EP in das Kommunikations- und Entscheidungsgefüge der dominanten Koalition aus der Maastricht-Phase (vgl. ebd., 302) führt zu einem pragmatischeren Kurs des EP, der nicht zuletzt durch das Ziel bedingt ist, den Ausbau der eigenen Rechte in Zukunft nicht zu gefährden (vgl. ebd., 303). Der Innenausschuss des Europäischen Parlaments wird zum „Ausschuss für Freiheiten und Rechte des Bürgers, Justiz und innere Angelegenheiten“ (vgl. ebd., 302) und ist angesichts der Dynamik der Migrationspolitik zunächst mit Kapazitätsproblemen konfrontiert (vgl. ebd., 302).

---

<sup>90</sup> In der dritten Säule werden weiterhin etwa migrationspolitisch relevante Regelungen bezüglich des SIS sowie EUROPOL getroffen.

<sup>91</sup> „Der Rat handelt während eines Übergangszeitraums von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam einstimmig auf Vorschlag der Kommission oder auf Initiative eines Mitgliedsstaats und nach Anhörung des Europäischen Parlaments“ (EGV-A 2000, Art. 67 Abs. 1).

Die Kompetenzen des EuGH sind im Vergleich zu anderen Politikbereichen schwächer ausgeprägt, anfrageberechtigt sind lediglich die obersten Gerichtshöfe der Mitgliedsstaaten (vgl. ebd., 296). Grund der Kompetenzeinschränkung sind unter anderem Befürchtungen, weitere Kompetenzen könnten zu einer Verzögerung von Asylverfahren führen: „[...] EU Member States feared that if a lower court retained the ability to ask the opinion of the Court of Justice this might delay the stay of asylum seekers in a Member State“ (Ezra 2004, 161).

Aus der Stärkung des EP folgt eine größere Öffentlichkeit für das Praxisfeld Migrationspolitik, wodurch die Rolle von NGOs gestärkt wird (vgl. Imbusch 2003, 100). Das Vorhandensein supranationaler AnsprechpartnerInnen mit weiteren Kompetenzen als zuvor trägt ebenfalls zur Stärkung der NGOs auf europäischer Ebene bei. Mit dem ENAR (1998)<sup>92</sup> und dem „noborder“-Netzwerk (2000) entstehen - jeweils aus Zusammenschlüssen nationaler Organisationen - neue AkteurInnen im migrationspolitischen Praxisfeld<sup>93</sup>. Das EUMF wird aufgelöst. Das „noborder“-Netzwerk ist dabei vor allem insofern interessant, als es sich radikal von der Europäischen Migrationspolitik distanziert und auf Aktivismus statt Lobbypolitik setzt. Es organisiert unter anderem europäisch vernetzte Protestaktionen gegen Fluglinien, die Abschiebungen durchführen, und Protestcamps an den europäischen Außengrenzen (vgl. Schwenken 2006, 122ff.).

ArbeitgeberInnenorganisationen üben bis zum Amsterdamer Vertrag keinen signifikanten Einfluss auf die europäische Migrationspolitik aus. Die Einflussnahme findet - wenn überhaupt - auf nationaler oder lokaler Ebene statt. Die Struktur des Praxisfeldes unterscheidet sich damit in Bezug auf die ArbeitgeberInnenverbände ebenso grundlegend von der Entwicklung in den USA bzw. in

---

<sup>92</sup> Das ENAR wird von der Europäischen Kommission ins Leben gerufen, assoziiert sind 568 Gruppen und Organisationen. Es betreibt vor allem Lobbyarbeit und begleitet die Implementierung von antirassistischen gesetzlichen Regelungen und Aktivitäten. Es stellt einen lobbypolitisch orientierten Gegenpart zum antirassistischen Netzwerk UNITED dar (vgl. Schwenken 2006, 123).

<sup>93</sup> In den Vertragsverhandlungen von Amsterdam tritt darüber hinaus die Starting Line Group als ExpertInnenetzwerk verschiedener migrationspolitischer NGOs mit Forderungen nach Rechten für Drittstaatenangehörige in Erscheinung. Die Forderungen beinhalten Gleichbehandlung mit EU-BürgerInnen in Bezug auf „employment, self-employment, training, trade union rights, the right of association, access to housing whether in the private or public sector, and schooling“ (Geddes 1999, 22) sowie die Forderung, Rechte stärker an Aufenthaltsrechte als an Nationalität zu binden. Das Unterfangen wird zwar von der Kommission und dem Europäischen Parlament weitgehend unterstützt, vom Europäischen Rat jedoch abgelehnt. Bereits zuvor scheiterte ein an die Gleichbehandlungsrichtlinie von 1976 angelegter Richtlinienentwurf der SLG gegen ‚racial discrimination‘ (vgl. Geddes 1999, 21ff.).

der NAFTA, wo eine arbeitgeberInnennahe pro-Migrations-Lobby schon früh auf offenere Grenzen drängte, um einen Import billiger Arbeitskräfte etwa aus Mexiko zu ermöglichen, wie auch von anderen Politik(praxis)feldern auf europäischer Ebene, in denen ArbeitgeberInnenverbände über präferentielle Einflussmöglichkeiten verfügen (vgl. Favell 1998, 9; Geddes/Favell 1999, 24). In der Folge des Vertrags von Amsterdam treten die ArbeitgeberInnenverbände auch in der Migrationspolitik zunehmend mit Lobbying in Richtung eines humankapitalorientierten migrationspolitischen Ansatzes auf europäischer Ebene in Erscheinung. Deutlich wird dies unter anderem an Publikationen und Kooperationen der arbeitgeberInnennahen Bertelsmann-Stiftung - etwa dem „Transatlantic Council on Migration“, den die Bertelsmann Stiftung gemeinsam mit dem Migration Policy Institute (MPI) und dem European Policy Centre (EPC) einrichtet (vgl. Bertelsmann Foundation 2000). Gewerkschaften spielen bis 2000 im Praxisfeld Europäische Migrationspolitik bezüglich Zugangsfragen hingegen keine signifikante Rolle.<sup>94</sup>

#### 4.2.6. AkteurInnenkoalitionen im Praxisfeld Europäische Migrationspolitik (1985-2000)

Zwischen 1985 und 2000 entwickelt sich das Praxisfeld Europäische Migrationspolitik von einem intergouvernementalen Verhandlungsregime zu einem intergouvernementalen Verhandlungsregime mit supranationaler Beteiligung und zivilgesellschaftlicher Begleitung. Phasenübergreifend ist eine AkteurInnenkoalition aus Europäischem Rat und nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden dominant. Das Europäische Parlament bildet mit NGOs zunächst eine konkurrierende AkteurInnenkoalition weitgehend ohne formelle Kompetenzen. Im Zuge des Amsterdamer Vertrags bewegt sich das EP auf den Europäischen Rat zu. Die Kommission nimmt zwischen 1985 und 1996 eine Position zwischen den AkteurInnenkoalitionen ein, nach 1999 wird sie - unter anderem durch ihre stärker sicherheitspolitische Positionierung - vermehrt in die Koalition aus Rat und nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden eingebunden. Die wesentlich auf integrations- oder flüchtlingspolitisches Lobbying ausgerichteten NGOs verfügen über geringe Zugangsmöglichkeiten zu den Ratsstrukturen; das Europäische Parlament und die Kommission versuchen hingegen, sie aktiv einzubinden. ArbeitgeberInnenverbände und

---

<sup>94</sup> Zum Teil hängt das mit einer generellen Schwäche von Gewerkschaften auf europäischer Ebene zusammen: Diese ist Resultat der Heterogenität der politischen Orientierungen und nationalstaatlichen Traditionen, mangelnder Bereitschaft nationaler Gewerkschaften Kompetenzen abzugeben sowie der Dominanz und dem daraus resultierenden mangelnden Verhandlungswillen der ArbeitgeberInnen (vgl. Bohle 2006, 343; Müller-Jentsch 2007, 134).



Gewerkschaften spielen bis zum Amsterdamer Vertrag keine Rolle, 2000 treten die ArbeitgeberInnenverbände durch erste Ansätze von Lobbying in Erscheinung. Weitgehend außerhalb des Entscheidungs- und Kommunikationsgeflechts bewegen sich die oppositionelleren NGOs UNITE und noborder.

#### 4.3. Diskursive Verdichtungsprozesse

Innerhalb des Praxisfelds lassen sich diskursive Verdichtungen oder Thematisierungsweisen von Zugang identifizieren. Diskursive Verdichtungsprozesse sind - wie oben skizziert - Verdichtungen von Äußerungen zu Strukturalitäten, die sich in die materielle 'Realität' einschreiben, indem sie Wahrnehmung und Intelligibilität strukturieren.

##### 4.3.1. Thematisierungsweisen den Zugang betreffend

Im untersuchten Zeitraum lassen sich durch die Kontrastierung der analysierten Äußerungen zwei zentrale Thematisierungsweisen von Zugang identifizieren: *Zugang als Frage innerer Sicherheit* und *Zugang als humanitäre Frage*. Eine untergeordnete Rolle spielen darüber hinaus Äußerungen, die *Zugang als ökonomische Frage* thematisieren, während alternative Äußerungen (*Zugang als Frage internationaler Solidarität* und *Zugang als Frage rassistischer Segregation*) eine marginale Rolle zukommt.

Die Thematisierungsweisen können als (sich z.T. überlappende) diskursive Formationen analysiert werden: Sie heben sich vom Gesamtdiskurs durch eine größere „Strukturalität“ (Diaz-Bone 2006, 78) ab und bilden ein System, das es erlaubt, eine Regelmäßigkeit „bei den Objekten, den Typen der Äußerung, den Begriffen, den thematischen Entscheidungen“ (Foucault 1986, 58) zu definieren. Für die Thematisierungsweisen lassen sich dadurch jeweils spezifische Formationsregeln - die die Konstellation der Begriffe und Objekte regeln, Subjektpositionen erzeugen und Denkperspektiven oder Strategien ausrichten - sowie interne Strukturierungsmechanismen identifizieren. Die Thematisierungsweisen bilden so Räume möglicher Äußerungen oder „Sagbarkeitsfelder“ (Jäger/Jäger 2007, 15) und konfigurieren dadurch die Wahlmöglichkeiten der AkteurInnen. Als diskursive Formationen machen die Thematisierungsweisen grenzüberschreitende Individuen „intelligibel“, indem sie sie ‚unterwerfen‘, d.h. in ein Deutungssystem integrieren und darüber in eine spezifische Subjektposition versetzen (Butler 2002, 101ff.).

*Zugang als Frage innerer Sicherheit* basiert im Wesentlichen auf einer dichotomen Territorialisierung von Sicherheit und Unsicherheit als durch Grenzen getrennten Räumen und ist damit eng an das Konzept des Nationalstaats gebunden (vgl. Bigo 2005, 52). Das 'Außen' wird als Problem für die Sicherheit des 'Innen' konzeptionalisiert, woraus die Notwendigkeit gefolgert wird, einerseits die Grenzen zum 'Außen' zu sichern, andererseits die Präsenz des 'Außen' im 'Innen' möglichst restriktiv zu handhaben und zu kontrollieren (vgl. Imbusch 2003, 103ff.). Die Unsicherheit des 'Außen' kann dabei verschiedene Dimensionen - etwa Kriminalität oder ökonomische Instabilität - umfassen (vgl. Buzan/Wæver/Wilde 1998). Zentrale Begriffe innerhalb der diskursiven Formation sind unter anderem Legalität/Illegalität, Kriminalität, Konflikte und Sicherheit. Als Objekte werden unter anderem Grenzen, illegale MigrantInnen, Polizei(beamte) und Haftanstalten sowie Datenbanken zueinander in Beziehung gesetzt. In eine Subjektposition des 'talking security'<sup>95</sup> im Rahmen der (diskursiven) Kontextbedingungen<sup>96</sup> werden insbesondere 'SicherheitsexpertInnen' (vgl. Bigo 2000)<sup>97</sup> versetzt. Die „sprechenden Subjekte“ (Foucault 2007, 26) werden dadurch verknüpft, es kommt zu einer „Akteurskonzentration“ (Imbusch 2003, 88), von der vor allem die nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden sowie deren transgouvernementale Netzwerke profitieren. In einer symbolischen Differenzierung (vgl. Bigo 2005) werden 'UnionsbürgerInnen' auf der einen sowie 'Drittstaatenangehörige' auf der anderen Seite angerufen, wobei innerhalb der 'Drittstaatenangehörigen' 'Illegale' und 'Legale' konstituiert werden.

---

<sup>95</sup> Die Subjektposition ermöglicht es, begrenzt strategisch, d.h. abhängig von den Einschränkungen des Kontexts, Sicherheit „sprechen“ zu können, d.h. zu entscheiden, was wann wie in Bezug auf Sicherheit/Unsicherheit thematisiert wird (vgl. Huysmans 2006, 91; Dijk 2006).

<sup>96</sup> Die diskursiven Kontextbedingungen können dabei hier nicht im Einzelnen entwickelt werden, mit Bigo (2005, 71) umfassen sie etwa: „debatable beliefs concerning a certain reading of History (as a permanent war between people, civilizations, races), the relationship between man and the territory he occupies (feeling of ownership of the first occupant and fear of invasion), the mechanism of constitution of identities (which would presuppose the existence of an enemy to the structure 'we'), the perception of law (positive law, not natural law) as sacred, and State prerogatives (State reason just as much as sovereignty, pre-eminence of national interest on all other criteria) administrations' border control capacities (control of migratory flows, fight against the illegal entries, discovering frauds and misuse of procedures).“

<sup>97</sup> „These actors are security professionals who are trained to identify and deal with challenges to public order and the rule of law. Their training pre-disposes them to defining security questions while their professional status gives these definitions authority [...]“ (Huysmans 2006, 72)

*Zugang als humanitäre Frage* verknüpft in der Figur des Flüchtlings die Legitimität von Zugang mit dem Nachweis einer (individuellen) Verfolgung: Ist die Sicherheit eines Individuums gefährdet, wird ihm die Möglichkeit zugestanden, Zugang zum Territorium zu erhalten und Asyl zu beantragen. Welche Fluchtgründe als ‚legitim‘ und als Basis des Status ‚Flüchtling‘ gelten, ist dabei immer abhängig vom historischen Kontext (vgl. Ezra 2004). Zentrale Begriffe der diskursiven Formation sind etwa Flucht/Flüchtling, Verfolgung, Schutz oder Menschenrechtsverletzung. Als Objekte werden unter anderem Flüchtlinge und Behörden konstituiert und zueinander in Beziehung gesetzt. Die SprecherInnenposition des ‚Flüchtlingsprechens‘ ist umkämpft, kommt aber i.d.R. Staaten und nationalen Behörden zu (vgl. Ministers responsible for immigration 1991, 476). Den Rahmen der SprecherInnenposition bilden vor allem rechtliche Kontextbedingungen (z.B. Auslegungen des Sicherheitsbegriffs), die Formationsregeln für den Akt des ‚Flüchtlingsprechens‘ festlegen (vgl. Tuitt 1999, 100). Durch das ‚Flüchtlingsprechen‘ werden Grenzüberschreitende als ‚Flüchtlinge‘ oder ‚Nicht-Flüchtlinge‘ angerufen.<sup>98</sup> *Zugang als humanitäre Frage* konstituiert so eine - sich selbst als objektiv verstehende (vgl. Ministers responsible for immigration 1991, 482) - Trennung zwischen Flüchtlingen und Nicht-Flüchtlingen - etwa „economic migrants“ (COM 1991, 11), wobei lediglich erstere zum Geltungsbereich der diskursiven Formation gehören, während Nicht-Flüchtlingen die Rolle eines konstitutiven Außens zukommt. Während *Zugang als Frage innerer Sicherheit* ein sicheres oder zu sicherndes von einem unsicheren Territorium trennt, trennt *Zugang als humanitäre Frage* sichere von unsicheren Individuen. Auch wenn *Zugang als humanitäre Frage* damit zunächst keiner territorialen Logik folgt, besteht, da der Flüchtlingsbegriff an Verfolgung innerhalb eines Nationalstaats gekoppelt wird, eine Tendenz zur Territorialisierung bzw. zur Trennung in für das jeweilige Individuum sichere und unsichere Territorien (vgl. Tuitt 1999).

*Zugang als ökonomische Frage* verbindet Zugang mit ökonomischen ‚Bedürfnissen‘. Grenzüberschreitende werden als ökonomisch ‚nützlich‘/‚nicht ‚nützlich‘ und damit als

---

<sup>98</sup> Die diskursive Formation *Zugang als humanitäre Frage* konstituiert Flüchtlinge als Objekt der Behörden. Sie werden dadurch diskursiv einerseits von Kontrollen des auf *Zugang als Frage innerer Sicherheit* basierenden Grenzregimes ausgenommen, andererseits, da die sprechenden/konstituierenden AkteurInnen nicht sie selbst, sondern die jeweils zuständigen Behörden sind, von der SprecherInnenposition ausgeschlossen. Gegenüber *Zugang als Frage innerer Sicherheit* werden, da Zugang mit Legitimitätsfragen verknüpft wird, die SprecherInnenpositionen jedoch tendenziell erweitert. Da die Beurteilung der Legitimitätsfragen einerseits i.d.R. durch die GFK gerahmt ist und meist an Behörden verlagert wird, bleibt die Öffnung jedoch stark beschränkt.

Arbeitskräfte angerufen und konstituiert. Zentrale Begriffe, die zueinander in Beziehung gesetzt werden, sind etwa Arbeitsmarkt oder Arbeitslosigkeit, demographischer Wandel, wirtschaftliche Entwicklung, Angebot und Nachfrage nach Arbeitskräften oder Qualifikation. Als Objekte werden unter anderem Produktionsmittel, Ressourcen und Arbeitskräfte auf eine spezifische Art und Weise miteinander verknüpft. Die SprecherInnenposition des 'Nützlichsprechens' kommt im Rahmen der diskursiven Formation Unternehmen bzw. ArbeitgeberInnen(verbänden) sowie staatlichen Arbeits- und Wirtschaftsministerien zu (vgl. Guild 2005a; Huysmans 2006, 77ff.; Wullweber 2009).

*Zugang als Frage internationaler Solidarität* lässt sich nicht, *Zugang als Frage rassistischer Segregation* nur sehr unzureichend als diskursive Formation beschreiben. *Zugang als Frage rassistischer Segregation* kontrastiert die Begriffe Bewegungsfreiheit auf der einen und rassistische Segregation, Grenzen, Tod, Rassismus und Abschiebung auf der anderen Seite und setzt sie darüber zueinander in Beziehung. Als Objekte werden insbesondere Menschen und Grenzen zueinander in Beziehung gesetzt und diskursiv konstituiert. Die Zugangsbedingungen zur SprecherInnenposition des 'criticising racist segregation' sind unklar. Es ist kein deutlicher Anrufungs- oder Subjektivierungsmodus erkennbar; tendenziell werden 'UnterdrückerInnen' und 'Unterdrückte' angerufen.

#### 4.3.2. Diskursive Ereignisse

Die diskursiven Formationen und Thematisierungsweisen von Zugang verändern und verschieben sich insbesondere durch diskursive Ereignisse, „Ereignisse, die - da sie medial und politisch besonders herausgestellt werden, Richtung und Qualität des Diskursstranges beeinflussen“ (Jäger/Jäger 2007, 27), kontinuierlich. Die Ereignisse bilden damit eine Art 'Rahmen' für die Entwicklung der Formationen.

Zentrales diskursives Ereignis der Periode 1985-1991 - aber auch darüber hinaus - ist die Verankerung der Personenfreizügigkeit in der EEA, mit der die Binnengrenzen wegfallen sollen. Von den nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden werden gleichzeitig - wie oben bereits skizziert - restriktive Ausgleichsmaßnahmen auf die Tagesordnung gesetzt. Zweites wichtiges diskursives Ereignis ist 1989 der Zusammenbruch des Ostblocks, der mit Befürchtungen eines

„Massenzustroms“<sup>99</sup> insbesondere ‚illegaler‘ MigrantInnen, aber auch von ‚Flüchtlingen‘ verknüpft wird.

Zwischen 1992-1996 sind steigende AsylbewerberInnenzahlen in den Mitgliedsstaaten das wichtigste diskursive Ereignis im Praxisfeld Europäische Migrationspolitik. Diese werden in der Regel mit dem Hinweis auf eine ökonomische Krise bzw. hohe Arbeitslosenzahlen in den Mitgliedsstaaten (vgl. EC 1994a) verknüpft. Damit verbunden werden Diskussionen um ‚eindeutig unbegründete‘ Asylanträge. Als zweites Ereignis kommt die „catastrophe in former Yugoslavia“ (ECRE 1995), die eine große Fluchtbewegung auslöst, hinzu (vgl. Levy 1999).

Zwischen 1997 und 2000 verschiebt sich die Auseinandersetzung - bedingt durch sinkende AsylbewerberInnenzahlen infolge einer restriktiven europäischen Zugangspolitik („sichere Drittstaaten“, „clearly unfounded applications for asylum“, etc.) - auf das Feld der irregulären Migration:

„One of the main problems [...], the tendency towards an increasing influx of asylum seekers [...] seems to have been resolved. [...] Thus, there is cause to assume that the asylum reforms in many countries now make it less attractive for illegal immigrants to seek asylum [...].“ (Österreichische Ratspräsidentschaft 1998, 11.)

Zentrales diskursives Ereignis ist damit das Phänomen der „illegalen Einwanderung“ (ebd., 14.), wobei insbesondere Netzwerke, die irreguläre Einreise ermöglichen, in den Blick genommen werden (z.B. „Menschenhandel“, „Schlepper“). Als weiteres ‚Ereignis‘ kann ein befürchteter „Massenzustrom“ (COM 1998) von MigrantInnen infolge regionaler Konflikte<sup>100</sup> oder ökonomischer Probleme (vgl. Österreichische Ratspräsidentschaft 1998, 21.) angesehen werden.<sup>101</sup>

---

<sup>99</sup> Eine Analyse der Rolle von Wassermetaphorik in der europäischen Migrationspolitik findet sich bei Benedikt (Benedikt 2004, 99ff.).

<sup>100</sup> „Sobald in einer Krisenregion ein Konflikt eskaliert, flüchten unter Umständen derart viele Menschen aus der Region und suchen Zuflucht in der Union, daß die normalen Asylverfahren sich rasch als unzulänglich erweisen.“ (COM 1998)

<sup>101</sup> Der ‚mass influx‘ ist dabei gewissermaßen ein doppelt „diskursives Ereignis“: Zum einen wird er „medial und politisch besonders herausgestellt“ (Jäger/Jäger 2007, 27), zum anderen besteht sein Ereignischarakter wesentlich auf Diskursebene.

### 4.3.3. Zugang als Frage innerer Sicherheit

*Zugang als Frage innerer Sicherheit* entwickelt sich auf europäischer Ebene als Reaktion auf die in der EEA verankerten (ökonomischen) Liberalisierungen. Die „quasi-Interessengruppe“ der nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden - aber auch Kommission und Mitgliedsstaaten - verknüpfen insbesondere die Personenfreizügigkeit mit zunehmender Unsicherheit. Gleichzeitig wird diese Unsicherheit vor allem auf die „Außengrenze“ (SDÜ 1990) übertragen und mit der Forderung nach Kontrolle verbunden. Die AkteurInnen übertragen damit ein durch die Idee des Nationalstaats geprägtes Verständnis von innerer Sicherheit auf die Europäische Union und etablieren darüber auf der Diskursebene als Gegengewicht zum (ökonomischen) Liberalisierungseffekt der EEA Elemente des zuvor national verankerten „crustacean nationalism“ (Bigo 2005, 56), der den Staatsapparaten Recht und Aufgabe effektiver Grenzkontrollen zuspricht (vgl. Huysmans 2006, 30ff.).<sup>102</sup> Basis der Thematisierung von Migration als Frage der inneren Sicherheit ist ein von den AkteurInnen konstruiertes Unsicherheitskontinuum, das von Kriminalität bis zu irregulärer Migration reicht (vgl. COM 1985, EC 1986).<sup>103</sup> Darüber hinaus werden MigrantInnen als Gefahr für die soziale Sicherheit - etwa durch Überlastung der „capacity absorbing migrants“ (vgl. COM 1991, 2) - in den Blick genommen. Die Identifizierung der MigrantInnen basiert auf der Unterscheidung von ‘UnionsbürgerInnen’ und (‘legalen’ und ‘illegalen’) ‘Drittstaatenangehörigen’, die insbesondere im Rahmen des Schengen-Verbundes (Schengen 1985, SDÜ 1990) entwickelt wird.<sup>104</sup> Migration wird zunehmend im Sinne einer

---

<sup>102</sup> Gleichzeitig sind mit Bigo (2005, 55) die Staaten „less and less ‚containers‘ which are clearly defined and only have a thin but tough line between them“. Grenzen wandeln sich zunehmend von Institutionen mit „Schlagbaum und Demarkationslinie“ (Schwenken 2006, 101) zu Kontroll- und Überwachungssystemen, die bis weit ins Landesinnere sowie in Nachbar- und Drittstaaten hineinreichen (vgl. Schwenken 2006, 101f). Geddes (2005, 789) stellt dazu fest: „The exercise of migration controls at territorial borders has, in some senses, moved up, down and out to include, for instance, supranational actors, third countries, and private actors such as truck drivers, ferry operators and airlines.“

<sup>103</sup> Zugang wird unter anderem zu Begriffen wie dem „illegalen Handel mit Betäubungsmitteln und Waffen“, „Steuer- und Zollhinterziehung“, „Schmuggel“ (Schengen 1985, Art. 9) oder „Terrorismus“, „Kriminalität“, „Drogenhandel“ und „unerlaubtem Handel mit Kunstwerken und Antiquitäten“ (EC 1986, 62 und 69) in Beziehung gesetzt: „[T]he issue was no longer, on the one hand, terrorism, drugs, crime and on the other, rights of asylum and clandestine immigration, but they came to be treated together in the attempt to gain an overall view of the interrelation between these problems and the free movement of persons within Europe“ (Bigo zit. nach Huysmans 2006, 71).

<sup>104</sup> Erste Ansätze der Unterscheidung von UnionsbürgerInnen und Drittstaatenangehörigen werden zuvor im Rahmen des Europäischen Rats entwickelt (vgl. Huysmans 2006, 65ff.).

Überschreitung der EU-Außengrenzen verwendet und 'Mobilität' als positiv konnotiertem Begriff für intra-EU-Migration entgegengesetzt (vgl. Benedikt 2004, 12f.).

Durch das Ende des Ost-West-Konflikts wird die dichotome Trennung eines ‚sicheren‘ europäischen Territoriums und eines ‚unsicheren Außens‘ intensiviert (vgl. Bigo 2005, 69). Die AkteurInnen konstatieren zunehmenden ‚Migrationsdruck‘ und befürchten, dass über irreguläre Migrationsbewegungen die Kontrolle über den Zugang in Gefahr geraten könne (vgl. COM 1991, 8). Die Migrationspolitik wird in der Konsequenz als „inevitably restrictive“ (Ministers responsible for immigration 1991, 473) begriffen.

*Zugang als Frage innerer Sicherheit* wird zwischen 1985 und 1991 innerhalb des Praxisfelds nicht in Frage gestellt und kann damit für diese Phase als hegemonial gelten. Bezüglich der Personenfreizügigkeit bestehen hingegen Konflikte zwischen den Nationalstaaten (vgl. Bigo 2005, 68f.). Zwischen 1992 und 1996 rückt im Zuge des diskursiven Ereignisses steigender AsylbewerberInnenzahlen ‚Asylmissbrauch‘ - „manifestly unfounded“ (EC 1992a) oder „clearly fraudulent [applications]“ (UNHCR 1992) - als ‚Bedrohung‘ ins Zentrum von *Zugang als Frage innerer Sicherheit*. ‚Asylmissbrauch‘ wird eng mit irregulärer Migration und darüber mit Integrationsproblemen legaler „Drittausländer“ (vgl. COM 1994, 40.) oder Arbeitslosigkeit (vgl. EC 1994a, 312) verknüpft. Als Konsequenz wird eine schnelle Abschiebung irregulärer ‚DrittausländerInnen‘ gefordert. Diese werden als ‚unsichere‘ Fremdkörper im sicheren ‚Innen‘ thematisiert, was unter anderem an der Verknüpfung von irregulärer Migration mit Haft und anderen Freiheitseinschränkungen deutlich wird (vgl. EC 1992b, 221; Levy 1999, 32f.). *Zugang als Frage innerer Sicherheit* wird auch in dieser Phase nicht grundlegend in Frage gestellt, d.h. es existieren keine konkurrierenden Äußerungen, die Anspruch auf eine Regelung des entsprechenden Geltungsbereichs erheben. Es bestehen jedoch Abgrenzungskonflikte mit *Zugang als humanitäre Frage* (vgl. Bigo 2005, 72; Punkt 4.3.4).

Zwischen 1997 und 2000 wird *Zugang als Frage innerer Sicherheit* durch zwei Modelle repräsentiert: die „konzentrischen Kreise“ aus einem Strategiepapier der Österreichischen Ratspräsidentschaft 1998 (vgl. Österreichische Ratspräsidentschaft 1998) auf der einen Seite, sowie den „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ (RFSR) aus dem Amsterdamer Vertrag (vgl. EGV-A 2000) auf der anderen Seite. Die Modelle weisen bezüglich ihres Geltungsbereichs Unterschiede auf: Während im Papier der Österreichischen Ratspräsidentschaft *Zugang als Frage*

*innerer Sicherheit* als übergeordnete diskursive Formation fungiert, reproduziert der RFSR ein Verständnis von *Zugang als Frage innerer Sicherheit*, das eine parallele Geltung von *Zugang als humanitäre Frage* als ‚humanitäre Ausnahmen‘ zulässt (vgl. Punkt 4.3.4).

Ihre interne Funktionsweise unterscheidet sich hingegen kaum: Beide basieren auf einer Trennung eines sicheren, positiv besetzten ‚Innen‘ von einem unsicheren, negativ besetzten ‚Außen‘<sup>105</sup>, wobei das Modell der „konzentrischen Kreise“ das unsichere ‚Außen‘ und der RFSR das positive ‚Innen‘ stärker betont. Die Mitgliedsstaaten werden als „sichere Herkunftsländer“ (EGV-A 2000, 243) verstanden und mit „gemeinsamen Werten“, „Demokratie“ und „Rechtsraum“ (COM 1998) sowie mit „Sicherheit für alle europäischen Bürger“ (EC 1998, 32.) und „Traditionen Europas“ (EC 1999, 3.) verknüpft. Für das ‚Außen‘ sind hingegen „Armut“, schlechte Lebensbedingungen und Beschäftigungsmöglichkeiten, „Konflikte“ (EC 1999, 11.), „Krisen“ (Österreichische Ratspräsidentschaft 1998, 30.) „Korruption“, Krieg, Unterentwicklung sowie „Gewalt und Banditentum“ (vgl. EP 2000, 10ff.) konstitutiv.

Eine Gefahr für die Sicherheit des ‚Innen‘ geht für die AkteurInnen von Flüchtlingen („Notlage aufgrund eines plötzlichen Zustroms von Staatsangehörigen dritter Länder“ (EGV-A 2000, Art. 64 Abs. 2)) sowie von „kriminelle[n] Gruppierungen aus Drittländern“ (COM 1998) und „grenzüberschreitende[r] Kriminalität“ (EC 1998, 48.a), die „Schlepperunwesen“ und „Menschenhandel“ (EC 1999, 24.) organisieren, aus. „Menschenhandel“ gerät damit nicht als Effekt restriktiver Grenzkontrollpolitiken, sondern als Resultat aus der Tätigkeit von „kriminellen Organisationen“ in den Blick, die so zur „Wurzel“ (ebd., 23.) irregulärer Einwanderung werden. „Menschenhandel“ ist gleichzeitig gewissermaßen die Fortschreibung der ‚eindeutig unbegründeten‘ Asylanträge: Da aufgrund der Asylrechtsreformen in den Europäischen Staaten die Beantragung von Asyl für „illegal immigrants“ (Österreichische Ratspräsidentschaft 1998, 11.) nicht mehr attraktiv sei, so die Argumentation, griffen sie verstärkt auf „facilitator networks“ (ebd., 14.) zurück. Bezüglich der Ursache irregulärer Migration bleibt der Diskurs damit uneinheitlich: Während einerseits das „Schlepperunwesen“ zur „Wurzel“ der irregulären Migrationsbewegungen und irreguläre MigrantInnen zu „Opfern“ (vgl. EC 1999, 23.) werden, verbleibt andererseits die Verantwortung z.T. bei den irregulären MigrantInnen als ‚KundInnen illegaler Dienstleistungen‘ -

---

<sup>105</sup> Im Vergleich zu Dokumenten der vorangegangenen Phasen fallen insbesondere die expliziter positiven Bezüge auf das „Innen“ deutlich ins Auge.



Ursache sind hier Unsicherheit und Konflikthaftigkeit des ‚Außen‘ (vgl. Österreichische Ratspräsidentschaft 1998, 14.).<sup>106</sup>

Die Forderungen folgen dieser doppelten Ursachenbestimmung: Zu den „Maßnahmen in Bezug auf die Kontrollen an den Außengrenzen, das Asyl, die Einwanderung sowie die Verhütung und Bekämpfung der Kriminalität“ (EC 1998, 25.) und der „Bekämpfung der illegalen Einwanderung mit dem Ziel der Zerschlagung der kriminellen Netzwerke, die den Menschenhandel organisieren“ (EP 1999, II.3.) kommen Maßnahmen, die die Zusammenarbeit mit den Nachbarländern, Transitstaaten und Herkunftsländern zur Reduzierung von Migration intensivieren sollen („integrierter Ansatz“ (EC 1998, 36.a; vgl. Österreichische Ratspräsidentschaft 1998)).

Zu diskursiven Konflikten führt vor allem die übergeordnete Funktion, die *Zugang als Frage innerer Sicherheit* im Strategiepapier der Österreichischen Ratspräsidentschaft zukommt. Der ‚Übergriff‘ auf den Geltungsbereich von *Zugang als humanitäre Frage* wird von NGOs und dem EP kritisiert (vgl. ECRE 1998; UNHCR 1998), was dazu führt, dass in allen Folgedokumenten von Kommission und Europäischem Rat humanitäre Ausnahmen explizit betont werden, sich diskursiv also das Modell des RFSR durchsetzt.

*Zugang als Frage innerer Sicherheit* wird zwischen 1985 und 2000 insbesondere von den nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden (bzw. deren transgouvernementalen Netzwerken) etabliert. Da diese im Praxisfeld die dominanten AkteurInnen sind und da auch Kommission und Europäisches Parlament *Zugang als Frage innerer Sicherheit* aktualisieren - wenn auch meist mit beschränkterem Geltungsbereich - kann von einer erfolgreichen Europäisierung der diskursiven Formation gesprochen werden. Gleichzeitig übersetzt sich die europäisierte Form von *Zugang als Frage innerer Sicherheit* nicht bruchlos in die Praxis, sondern wird durch eine Vielzahl widersprüchlicher nationaler Traditionen, Regulierungen und Praxen - etwa bei der Definition von ‚Ausländern‘ oder aber auch bezüglich der Beziehungen zu Drittstaaten (vgl. Bigo 2005, 60)<sup>107</sup> sowie durch die variablen Grenzen der EU (vgl. ebd., 59) - kontinuierlich ‚gebrochen‘.

---

<sup>106</sup> An der Praxis der Kriminalisierung irregulärer MigrantInnen ändert das wenig, die „Bekämpfung der illegalen Einwanderung“ (EC 1998, 8.) wird weiter fortgesetzt.

<sup>107</sup> Die Unterschiede sind den unter Punkt 3 skizzierten unterschiedlichen nationalen Traditionen geschuldet.

Die diskursive Formation *Zugang als Frage innerer Sicherheit* hat in ihrer konkreten Funktionsweise im Praxisfeld folgende Konsequenzen:

- Durch die Abgrenzung eines „Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ von einem mit Konflikten verknüpften und als Bedrohung konzeptionalisierte ‚Außen‘ trägt sie zur Konstruktion einer europäischen Identität bei.<sup>108</sup>
- Durch die Verortung von (irregulärer) Migration innerhalb eines Unsicherheitskontinuums (und ihre „Versicherheitlichung“ (vgl. Dijk 2006)) sichert sie die Legitimität der herausgehobenen Position ‘SicherheitsexpertInnen’ der nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden im Praxisfeld. Gleichzeitig bleibt den (irregulären) MigrantInnen die SprecherInnenposition im Praxisfeld systematisch verwehrt, indem sie als Objekte sicherheitspolitischer Strategien konstituiert werden.

#### 4.3.4. Zugang als humanitäre Frage

*Zugang als humanitäre Frage* basiert im Wesentlichen auf - unter Bezug auf die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) vom 28. Juli 1951 sowie das ergänzende New York Protocol (NYP) aus dem Jahre 1967 (vgl. Ministers responsible for immigration 1991, 477) - national festgelegten Flüchtlingsbegriffen (vgl. COM 1991, 16). Die GFK etabliert einen individuell zu prüfenden Schutzanspruch (vgl. Tuitt 1999, 93). Im konkreten Einzelfall wird diese Legitimitätsprüfung von Asylgesuchen nationalen Behörden (vgl. Ministers responsible for immigration 1991, 476) überantwortet: Die „transnational discourses and structures celebrating human rights as a world-level organizing principle“ (Soysal zit. nach Huysmans 2006, 37) werden national ‚geerdet‘. *Zugang als humanitäre Frage* wird diskursiv als ‘Ausnahme’ vom Prinzip „no immigration is possible“ (COM 1991, 20.) und damit gewissermaßen außerhalb des Geltungsbereichs von (bzw. „superdifferenziell“ zu) *Zugang als Frage innerer Sicherheit* verortet. In der Phase 1985-1992 ist *Zugang als humanitäre Frage* diskursiv unumstritten bzw. hegemonial. Abgelehnte Asylsuchende

---

<sup>108</sup> Die Abgrenzung findet auf drei Ebenen statt: „internal security, cultural identity and welfare“ (Huysmans 2006). Während der inneren Sicherheit die größte Bedeutung zukommt, spielt die kulturelle Abgrenzung im offiziellen Diskurs eine untergeordnete Rolle (vgl. Benedikt 2004, 103ff.; Huysmans 2006, 123). Gleichwohl ist kulturelle Abgrenzung implizit wirksam (vgl. Huysmans 2006, 74ff.).

werden meist als irreguläre MigrantInnen dem Geltungsbereich von *Zugang als Frage innerer Sicherheit* zugeordnet, d.h. als 'Illegale' konstituiert.

Mit dem Asylrechtsübereinkommen von Dublin (Dublin Convention 1990) überlagern sich die Formationen *Zugang als Frage innerer Sicherheit* und *Zugang als humanitäre Frage*, indem individuelle Sicherheit als Grundlage von *Zugang als humanitäre Frage* territorialisiert bzw. zur territorialen Sicherheit parallelisiert wird: Mit Dublin werden grundsätzlich die Asylverfahren in allen Mitgliedsstaaten in Bezug auf die Gewährleistung von Sicherheit für Flüchtlinge gleichgesetzt. Die EU wird damit per Definition zu einem sicheren Raum für Flüchtlinge erklärt (vgl. Dublin Convention 1990). Erste Versuche, 'sichere Staaten' auch jenseits der EU zu definieren (vgl. Ministers responsible for immigration 1991, 482), tragen ebenfalls zu einer Territorialisierung des Flüchtlingsbegriffs bei. Zugang von Flüchtlingen wird damit als europäisches Problem bzw. als europäische Verantwortung institutionalisiert.

Zwischen 1992 und 1996 setzen sich die Tendenzen zur Territorialisierung weiter fort. Insbesondere der Europäische Rat treibt - etwa durch die „Resolution on harmonized approach to questions concerning host third countries“ (EC 1992c) - die Territorialisierung durch die Verknüpfung „eindeutig unbegründeter“ Asylanträge (vgl. EC 1992a) mit dem vorherigen Aufenthalt in einem „sicheren Drittstaat“ voran (vgl. EC 1992c). Im Falle des vorherigen Aufenthalts in einem „sicheren Drittstaat“ oder dessen Nähe fordert er die Abschiebung in den entsprechenden „Drittstaat“ sowie die Nichtbefassung mit dem jeweiligen Asylgesuch (vgl. ebd., 162). Als Kriterium für „sichere Drittstaaten“ gelten etwa niedrige Anerkennungsraten in den EU-Staaten bei Asylanträgen aus dem entsprechenden Drittstaat (vgl. EC 1992d, 178).

Die Überlagerung der humanitären diskursiven Formation durch die territoriale Logik von *Zugang als Frage innerer Sicherheit* bleibt jedoch nicht unumstritten: Das Europäische Parlament, der UNHCR, Ai oder ECRE betonen wiederholt, dass alle Asylbewerbungen individuell zu prüfen seien und „sichere Drittstaaten“ keine ausreichende Bedingung für ein Schnellverfahren oder gar eine Ablehnung des Asylgesuchs darstellten (vgl. UNHCR 1992).

Im Schatten der GFK-Regelungen gewinnen ab Anfang der 90er Jahre *de-facto*-Flüchtlingsregelungen an Bedeutung. Die *de-facto*-Regelungen konstituieren Flüchtlinge, die sich von den Konventionsflüchtlingen i.d.R. durch einen unsichereren - d.h. nicht oder nur schwach mit

Rechten verbundenen und rechtlich abgesicherten - Status unterscheiden. Darüber hinaus entsteht im Zuge der Jugoslawienkrise mit „temporärem Schutz“<sup>109</sup> eine weitere Kategorie von „Flüchtlingen“ (vgl. Levy 1999). *De-facto*-Schutz wird im Diskurs innerhalb des Praxisfelds wenig thematisiert, d.h. *de-facto*-Flüchtlinge werden im Wesentlichen durch (behördliche) Praxis konstituiert. Der Status der „temporären“ Flüchtlinge ist hingegen im Zuge des diskursiven Ereignisses der Jugoslawienkrise zwischen NGOs und EP sowie den nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden umkämpft. Weitere Auseinandersetzungen werden um den Status von AsylbewerberInnen geführt: NGOs und EP betonen, dass der Zugang zum Territorium der EU mit dem Ziel, Asyl zu beantragen, nicht restringiert werden dürfe (vgl. EP 1992a) und setzen sich gegen eine Kriminalisierung abgelehnter AsylbewerberInnen ein (vgl. ECRE 1996). Die Innenverwaltungen und Polizeibehörden thematisieren und konstituieren abgelehnte AsylbewerberInnen hingegen als irreguläre MigrantInnen, wodurch sie den entsprechenden Subjektivierungsprozessen ausgesetzt sind. In irregulärer Einwanderung sehen sie ein strafrechtlich zu ahndendes Vergehen, d.h. irreguläre Migration wird aus dem Bereich ‚legitimer‘ Flucht ausgenommen (vgl. EC 1995a).

Die SprecherInnenposition in Bezug auf die Frage ‚legitimer‘ Fluchtursachen sprechen beide Diskurskoalitionen im konkreten Fall - im Rahmen der (rechtlichen) Kontextbedingungen - auch weiterhin den jeweiligen administrativen Behörden zu. Insbesondere die flüchtlingspolitischen NGOs, aber auch das EP betonen dabei die Notwendigkeit von Einspruchsmöglichkeiten vor unabhängigen Gerichten (vgl. ECRE 1996) und fordern eine stärkere Einbeziehung von NGOs in Entscheidungsprozesse und damit eine Ausweitung der SprecherInnenpositionen auf NGOs (vgl. ECRE 1995). Amnesty international geht darüber hinaus, indem sie Äußerungen der Asylsuchenden als zentrales Kriterium in Asylverfahren ansieht und eine objektive Bewertung für unmöglich erklärt (vgl. EP 1996, 21f.). Das Monopol auf ‚Flüchtlingsprechen‘ der staatlichen Gliederungen wird so in Frage gestellt.

1998 kommt es im Strategiepapier der Österreichischen Ratspräsidentschaft zu einem ‚Übergriff‘ von *Zugang als Frage innerer Sicherheit* auf den Geltungsbereich von *Zugang als humanitäre Frage* („humanitäre Ausnahmen“): *Zugang als humanitäre Frage* fungiert im Strategiepapier als untergeordnete Formation von *Zugang als Frage innerer Sicherheit* und wird einer territorialen

---

<sup>109</sup> Darüber hinaus werden mit „safe havens“ und „containment“ Formen des regionalen Flüchtlingsschutzes diskutiert. (vgl. Levy 1999, 30)

Sicherheitslogik, die auf Migrationsbekämpfung abzielt, untergeordnet. In Folge des ‚Übergriffs‘ sowie als Konsequenz von Zugangsrestriktionen - etwa durch die Implementierung von ‚sicheren Drittstaaten‘-Regelungen - entwickelt sich *Zugang als humanitäre Frage* zwischen 1997 und 2000 in den Äußerungen von NGOs von einer mit *Zugang als Frage innerer Sicherheit* koexistenten zu einer *Zugang als Frage innerer Sicherheit* grundsätzlich in Frage stellenden Formation. Die Äußerungen des EP, des EC und der Kommission reproduzieren hingegen die Koexistenz (‘humanitäre Ausnahmen’). Als untergeordnete Formation fungiert *Zugang als humanitäre Frage* lediglich im Strategiepapier der Österreichischen Ratspräsidentschaft (vgl. Benedikt 2004, 96f.).

Gegenüber der Auslagerung irregulärer Migration aus dem Bereich ‚legitimer‘ Flucht betonen die NGOs eine mögliche dreifache Opferrolle irregulärer MigrantInnen: Im Herkunftsland verfolgt, sehen sie aufgrund der Abschottungspolitik der Europäischen Union keine andere Möglichkeit als mit Unterstützung „krimineller Organisationen“ in die Europäische Union einzureisen (vgl. ECRE 1998, 3). Die Problematisierung von Menschenhandel knüpft damit an die Problematisierung einer Trennung von ‚berechtigten‘ und ‚unberechtigten‘ Asylanträgen ohne Einzelfallprüfung (vgl. UNHCR 1992) an und weist gleichzeitig über sie hinaus: Während ‚illegale Einreise‘ und ‚Asyl‘ sich in der koexistenten Form von *Zugang als humanitäre Frage* weitgehend ausschließen - und Kämpfe damit in erster Linie um den Geltungsbereich der jeweiligen Formation geführt werden - werden in der konkurrierenden Form ‚Legalität‘ und ‚Asylberechtigung‘ zu Achsen, die eine Art Koordinatensystem aufspannen. Eine parallele Koexistenz ist so nicht mehr möglich, wodurch *Zugang als Frage innerer Sicherheit* als abzulehnende Einschränkung von *Zugang als humanitäre Frage* thematisiert wird.<sup>110</sup>

Neben der Unterordnung von *Zugang als humanitäre Frage* unter *Zugang als Frage innerer Sicherheit* zeichnet sich das Strategiepapier der Österreichischen Ratspräsidentschaft auch in Bezug auf die Flüchtlingsdefinition durch abweichende Äußerungen aus: Während alle anderen untersuchten Dokumente zwischen 1997 und 2000 die „uneingeschränkte und allumfassende“ (EC

---

<sup>110</sup> Eine weitere Folge dieser Umorientierung ist eine verstärkte Verknüpfung bereits in der EU lebender irregulärer MigrantInnen mit „Schutz“ und/oder Versorgungsleistungen etwa einer „medizinische[n] Versorgung der illegalen Einwanderer und Schulbildung für die Kinder solcher Familien“ (EP 2000, 11) bzw. Zugang zu Asylverfahren, freie Wahl des Aufenthaltsorts, Zugang zu einer Ausbildung, Zugang zum Arbeitsmarkt, Zugang zu medizinischer Versorgung und besonderer Schutz für Frauen und Kinder „vom ersten Moment der Ankunft“ (ECRE/MPG/ENAR 1999, 12) an.

1999, 13.) Anwendung der GFK als Basis nehmen und zusätzliche Schutzkriterien über die GFK hinaus entwickeln (ECRE/MPG/ENAR 1999, 14), folgert das Strategiepapier aus dem Auftreten von „inter-ethnic conflicts“ und „illegal migration from many crisis regions“ (Österreichische Ratspräsidentschaft 1998, 27.), dass die GFK nicht mehr zeitgemäß sei.

Die GFK ist Basis des Diskurses - wertet man das Strategiepapier als Ausnahme - hegemonial. Der zusätzliche Schutz und insbesondere der damit verbundene (rechtliche) Subjektstatus sind hingegen umstritten. Die Positionen reichen von „vorübergehender Schutzgewährung“ mit gegenüber den Konventionsflüchtlingen stark eingeschränkten Rechten (EC 1999, 16.) über die Kombination von „Schutz als Notmaßnahme bei einem plötzlichen, starken Zustrom von Vertriebenen“ (ECRE/MPG/ENAR 1999) mit neuen Schutzkriterien über die GFK hinaus (Regularisierung der *de-facto*-Flüchtlinge) bis hin zur Teilnahme der EU an „resettlement“-Programmen des UNHCR (vgl. ebd., 19), wobei allen Flüchtlingen über die „Notmaßnahme“ hinaus der gleiche Status wie Konventionsflüchtlingen zugesprochen wird.

Strittig bleibt zwischen 1997 und 2000 auch die Territorialisierung der Sicherheit von Flüchtlingen. Nach dem Amsterdamer Vertrag sind die „Mitgliedsstaaten alle füreinander [...] sichere Herkunftsländer“ (EGV-A 2000, 243; vgl. Guild 2005b). Die NGOs betonen demgegenüber, dass die Sicherheit jeweils individuell zu prüfen sei und nicht territorial bestimmt werden könne. Umstritten bleiben auch die ‚sicheren Drittstaaten‘ sowie ‚Rückübernahmeabkommen‘ (vgl. ECRE 1998; ECRE/MPG/ENAR 1999). Die Konfliktlinien verlaufen dabei zwischen den NGOs auf der einen und dem EC und der Europäischen Kommission auf der anderen Seite. Ein zusätzlicher Konflikt besteht um die Frage eines Flüchtlingsschutzes ‚in der Region‘: Während die NGOs betonen, dieser dürfe und könne kein Ersatz für Zugang von Flüchtlingen in die EU sein, bleibt dessen Funktion bei Rat und Kommission (Alternative/Ergänzung) unklar (vgl. ECRE/MPG/ENAR 1999, 35).

*Zugang als humanitäre Frage* hat in ihrer Auslegung durch die dominanten AkteurInnen insbesondere die Folgen, dass

- ihr Geltungsbereich - etwa durch ‚sichere Drittstaatenregelungen‘ - sehr eng ist, wodurch ein hoher Prozentsatz ‚unberechtigter‘ Asylanträge entsteht und die Rolle von *Zugang als Frage innerer Sicherheit* gegenüber *Zugang als humanitärer Frage* gestärkt wird.

- ‘Flüchtlinge’ als Objekte von (nationalen) Behörden konstituiert werden und damit - ebenso wie irreguläre MigrantInnen - von einer SprecherInnenposition im Praxisfeld Europäische Migrationspolitik weitgehend ausgeschlossen bleiben. Darüber hinaus kommt den Flüchtlingen auch gegenüber den Behörden nur begrenzt eine SprecherInnenposition zu, indem Sicherheit verstärkt ‚objektiv‘ geprüft wird (vgl. Tuitt 1999, 95ff.).
- kein einheitlicher Subjektivierungsmodus für ‘Flüchtlinge’ existiert, sondern vielmehr unterschiedliche Kategorien von ‘Flüchtlingen’ mit jeweils spezifischen Subjektpositionen angerufen und konstituiert werden: Konventionsflüchtlinge, (national unterschiedlich gefasste) *de-facto*-Flüchtlinge, angenommene AsylbewerberInnen sowie Flüchtlinge, denen temporärer Schutz gewährt wird. Darüber hinaus werden „outside the edges of society“ (Guild 2005b) abgelehnte AsylbewerberInnen und irreguläre MigrantInnen diskursiv hervorgebracht.

#### 4.3.5. Zugang als ökonomische Frage

*Zugang als ökonomische Frage* fungiert zwischen 1985 und 2000 als untergeordnete Formation von *Zugang als Frage innerer Sicherheit*, d.h. ökonomisch motivierte Migrationsbewegungen werden im Wesentlichen als Bedrohung in den Blick genommen.<sup>111</sup> Die Äußerungen beschränken sich meist auf Binnen- und Außendimension: eine verbesserte Integration der MigrantInnen innerhalb der EU(-Arbeitsmärkte) (COM 1991, 12) sowie Kooperationen mit ‚Drittstaaten‘ zum Ausgleich des „Migrationsdrucks“ (ebd., 2). In Bezug auf Grenzüberschreitung wird ökonomisch motivierte Migration vor allem als „illegale Migration“ (vgl. EC 1992a, 143) und damit in der Logik von *Zugang als Frage innerer Sicherheit* thematisiert, indem sie z.B. zu Arbeitslosigkeit in den EU-Staaten in Beziehung gesetzt wird (vgl. EC 1994a, 312).

---

<sup>111</sup> Gleichzeitig bestehen in der Praxis der Mitgliedsstaaten Regelungen, die Arbeitsmigration bzw. ArbeitsmigrantInnen bei Arbeitskräftemangel (für einen spezifischen Arbeitsplatz) zulassen. Die Rechte der MigrantInnen werden dabei in der Regel an den Arbeitsplatz gebunden, wodurch prekäre und in hohem Maße vom Unternehmen abhängige Subjektpositionen entstehen (vgl. Guild 2005a).

Diese Deutungsweise wird etwa 1994 von der Kommission aktualisiert, indem Migration zwar einerseits „developments in the economic and labour market situation“ (COM 1994, 21) verknüpft wird, andererseits jedoch auf die „unemployment figures“ (ebd., 9) verwiesen und damit ökonomische Migration als Bedrohung in den Blick genommen wird. Für die Zukunft schließt die Kommission Zuwanderungsnotwendigkeiten hingegen nicht aus: „in the long run, for example, for demographic reasons Europe would have to increase possibilities for legal immigration“ (ebd., 4).

Erste Ansätze einer eigenständigen Formation *Zugang als ökonomische Frage* sind zwischen 1992 und 1996 in Äußerungen des Europäischen Parlaments sowie des European Social Committee (ESC) erkennbar. Das EP verknüpft Arbeitsmigration mit der „ageing population“ (EP 1992b, 210) in den Mitgliedsstaaten, mit der potentiell eine Nachfrage nach Arbeitskraft einhergehe (vgl. ebd., 211). Gleichzeitig werden auch die ökonomischen Konsequenzen in den Herkunftsländern („brain drain“ (ebd., 211)) thematisiert. Ähnlich findet sich die diskursive Formation beim ESC wieder: Zugang wird mit „data on employment trends, workforce potential, housing, nursery and schooling“ (ESC 1994, 73) verknüpft. Als Forderungen ergeben sich aus den jeweiligen Claim-Sprechakten die Schaffung legaler Zugangsmöglichkeiten zur Arbeitssuche (vgl. ebd., 73), die Bekämpfung der (ökonomischen) Migrationsursachen (vgl. ebd., 73) etwa durch Entwicklungshilfe (vgl. EP 1992b, 211) sowie eine verbesserte Integration der MigrantInnen in den Arbeitsmarkt (vgl. ebd., 212; ESC 1994, 73f.).

Zwischen 1997 und 2000 gewinnt *Zugang als ökonomische Frage* an Bedeutung. Als eigenständige Formation regiert sie Äußerungen des EP, der NGOs sowie der Bertelsmann Foundation. Das EP betont eine sinkende „Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter“ (EP 2000, 7) sowie den „wichtigen Beitrag zur Wirtschaftsentwicklung“ (ebd., 7), den „legale und illegale Einwanderer“ (ebd., 7) leisteten. Als Forderung ergibt sich, dass „die demographischen Perspektiven der Union den Gedanken nahelegen, daß die Einwanderung zu Arbeitszwecken mittelfristig die Bedürfnisse der europäischen Wirtschaft ergänzen muss“ (EP 1999, 6). Die Bertelsmann Foundation fordert konkreter legale Zuwanderungsmöglichkeiten insbesondere für hochqualifizierte MigrantInnen, die sie mit Forderungen nach „control over authorized entry and work“ sowie mit „illegal movements“ und der Notwendigkeit eines geregelten „readmitting“ (Bertelsmann Foundation 2000, 14) als möglichen Folgeerscheinungen verknüpft. ECRE, MPG und ENAR verknüpfen Zugang mit der „globale[n][...] Liberalisierung des Handels“, dem „Abbau von Hemmnissen für den weltweiten Verkehr von Kapital, Dienstleistungen und Waren“, „steigende[r] internationaler Mobilität“, dem



„demographische[n][...] Wandel in der EU“ sowie einer „Analyse des Arbeitsmarktes“, woraus sie die Forderung einer „regulierbare[n] Einwanderungsobergrenze“ (ECRE/MPG/ENAR 1999, 21) ableiten (vgl. auch Benedikt 2004, 131ff.).

Konsequenzen des Bedeutungsgewinns von *Zugang als ökonomische Frage* sind, dass

- (potentielle) MigrantInnen als Arbeitskräfte konstituiert (d.h. über ihre arbeitsmarktrelevanten Qualifikationen in den Blick genommen) und gleichzeitig einer Analyse von ‘Angebot’ und ‘Nachfrage’ durch Unternehmen und Wirtschafts- und Arbeitsministerien unterworfen werden (vgl. Guild 2005a).
- die diskursive Position bzw. die SprecherInnenposition der Innenverwaltungen und Polizeibehörden im Praxisfeld (zumindest potentiell) zugunsten von ‘WirtschaftsexpertInnen’, etwa den Unternehmen und Wirtschafts- und Arbeitsministerien, oder ‘DemographInnen’ eingeschränkt wird.

#### 4.3.6. Alternative Thematisierungsweisen

Während *Zugang als ökonomische Frage* zumindest als untergeordnete Formation eine Rolle spielt, finden die hier analysierten alternativen Thematisierungsweisen kaum Beachtung. Sie werden lediglich von innerhalb des Praxisfelds marginalisierten AkteurInnen verwendet und sind für die Auseinandersetzungen der zentralen AkteurInnen weitgehend irrelevant.

Das ESC thematisiert in Randbemerkungen *Zugang als Frage internationaler Solidarität*, wobei die konkrete Funktionsweise der Thematisierungsweise unklar bleibt. Einwanderungsfragen werden verknüpft mit „solidarity“, „humanity“ und „assistance“ (ESC 1994, 73), aber auch mit Demokratie und Ängsten. Als Forderungen ergeben sich für das ESC daraus der Schutz der Rechte der MigrantInnen, Vergemeinschaftung, eine kooperative Zusammenarbeit mit Herkunftsländern sowie eine verbesserte soziale Integration der MigrantInnen (vgl. ebd., 73f.).

Mit *Zugang als Frage rassistischer Segregation* finden sich in Dokumenten des noborder-Netzwerks Ansätze einer diskursiven Formation, die Sicherheit und Kontrolle als Basis von *Zugang als Frage innerer Sicherheit* grundlegend in Frage stellt. Sie basiert dabei wesentlich auf einem

positiven Begriff von Bewegungsfreiheit („unrestricted movement“ (noborder 2000)), der als Kontrastfolie an die europäische Migrationspolitik angelegt wird. Migrationspolitik gerät damit in erster Linie als Zugangsverhinderung in den Blick.

Migration wird dementsprechend verknüpft mit „tightening up of visa applications, an increase in border controls agreements on re-admissions“, „deportation terror“, „battle programs against illegal people“, „segregation“ bzw. „graduated segregation tasks in concentric circles“ oder „racist segregation“, „destruction of flight routes“, „more control, more segregation, more deportations“, „[migrants] killed by border police“, „manhunt at the Schengen-European borders“, „airlines participating in deportations“ aber auch - positive besetzten - „ever-increasing breaches in Fortress Europe“ (vgl. ebd.). Als Forderungen ergeben sich „political mobilizations“, „blockades with regard to deportation policies“, „low-level initiatives“, „direct action“ und „social support projects“ (vgl. ebd.).

*Zugang als Frage rassistischer Segregation* greift damit Elemente von *Zugang als Frage innerer Sicherheit* auf und gibt ihnen gleichzeitig durch die Kontrastfolie der Bewegungsfreiheit eine normative Wende: Während innerhalb von *Zugang als Frage innerer Sicherheit* Sicherheit und Kontrolle als anzustrebende Ziele gelten, begreift *Zugang als Frage rassistischer Segregation* sie als Freiheitsrestriktionen mit rassistischem Subtext. Damit ähnelt sie *Zugang als humanitäre Frage*, unterscheidet sich von dieser jedoch in Bezug auf ihre Reichweite: Während die Forderung nach Bewegungsfreiheit in *Zugang als humanitäre Frage* für eine - mehr oder weniger stark - eingeschränkte Gruppe der ‘Flüchtlinge’ geltend gemacht wird, fungiert sie in *Zugang als Frage rassistischer Segregation* als allgemeine Forderung, wodurch eine Koexistenz mit *Zugang als Frage innerer Sicherheit* ausgeschlossen wird. Während *Zugang als humanitäre Frage* gegenüber *Zugang als Frage innerer Sicherheit* eine kritische Funktion ausüben - bzw. demgegenüber als konkurrierende diskursive Formation fungieren - kann, aber nicht muss, ist die kritische Funktion in *Zugang als Frage rassistischer Segregation* notwendige Konsequenz aus der internen Funktionsweise.

*Zugang als Frage rassistischer Segregation* hat zur Folge, dass

- das Praxisfeld Europäische Migrationspolitik in seiner Existenz in Frage gestellt wird.

- (auch) MigrantInnen (potentiell) in eine SprecherInnenposition des ‘criticising racist segregation’ versetzt werden.

#### 4.3.7. Diskursive Ereignisse, diskursive Formationen und das Praxisfeld

Zwischen 1985 und 1991 stehen *Zugang als Frage innerer Sicherheit* und *Zugang als humanitäre Frage* (als ‘humanitäre Ausnahme’) relativ konfliktfrei und hegemonial nebeneinander. Dies ändert sich mit dem Zusammenbruch des Ostblocks: Mit Befürchtungen eines ‚Massenzustroms‘ insbesondere ‘illegaler’ MigrantInnen aber auch von ‘Flüchtlingen’ wird *Zugang als humanitäre Frage* in Teilbereichen zunehmend von *Zugang als Frage innerer Sicherheit* überlagert. So schränken unter anderem die im Zuge der steigenden AsylbewerberInnenzahlen Anfang der 90er Jahre entwickelten Konzepte ‘sicherer Drittstaaten’ sowie ‚eindeutig unbegründeter‘ Asylanträge den Geltungsbereich von *Zugang als humanitäre Frage* zugunsten von *Zugang als Frage innerer Sicherheit* ein. Hier knüpfen die zentralen diskursiven Konflikte zwischen 1992 und 1996 an: Während Äußerungen der nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden einen weiten Geltungsbereich von *Zugang als Frage innerer Sicherheit* nahelegen, kritisieren Äußerungen des Europäischen Parlaments und der flüchtlingspolitischen NGOs dies als Einschränkung des Geltungsbereichs von *Zugang als humanitäre Frage*. Die Konflikte sind dabei wesentlich auf Abgrenzungs- bzw. Geltungsbereichskonflikte beschränkt, d.h. die grundlegende Funktionsweise einer Koexistenz (‘humanitäre Ausnahmen’) bleibt zwischen den Diskurskoalitionen unumstritten bzw. hegemonial.

Mit ihrem Strategiepapier stellt zunächst die Österreichische Ratspräsidentschaft 1998 die Koexistenz in Frage, in der Folge konzeptionalisieren insbesondere Äußerungen der flüchtlingspolitischen NGOs *Zugang als Frage innerer Sicherheit* als Gefahr für *Zugang als humanitäre Frage* und stellen darüber ihrerseits die (,friedliche‘) Koexistenz in Frage. Die Auseinandersetzungen werden dabei insbesondere am diskursiven Ereignis der i.d.R. mit ‘Menschenhandel’, ‘Schleppern’ oder ‘Organisierten Kriminalität’ verknüpften irregulären Migration ausgetragen. Kommission und Europäischer Rat reproduzieren unter der diskursiven Klammer des RFSR hingegen weiterhin die Koexistenz der beiden diskursiven Formationen, worüber diese - dank der dominanten Position der beiden AkteurInnen im Praxisfeld - auch innerhalb des Diskurses zentral bleibt.

*Zugang als ökonomische Frage* entwickelt sich parallel dazu von einer *Zugang als Frage innerer Sicherheit* untergeordneten zu einer zumindest in den Äußerungen einer Diskurskoalition aus ArbeitgeberInnenlobby, NGOs und EP eigenständigen diskursiven Formation. In den Äußerungen des Europäischen Rats, der nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden fungiert sie hingegen nicht, in Äußerungen der Kommission nur sehr begrenzt und auf die Zukunft bezogen als solche (vgl. COM 1994, 4). Die alternativen Äußerungen bewegen sich am Rande der diskursiven Auseinandersetzungen und sind auf marginalisierte AkteurInnen beschränkt.

Im Praxisfeld überwiegen damit diskursive Formationen, die auf staatliche Kontrolle abzielen: Sowohl in *Zugang als Frage innerer Sicherheit* als auch in *Zugang als humanitäre* oder *ökonomische Frage* kommt staatlichen Bürokratien bei der Frage, wer wann zu welchem Zweck bzw. mit welcher Subjektposition Zugang erhält, eine zentrale Rolle zu. In *Zugang als ökonomische Frage* ist die SprecherInnenposition der staatlichen Bürokratien dabei durch eine tragende Rolle der Unternehmen, in *Zugang als humanitäre Frage* zumindest z.T. durch supranationale Regulierungen (z.B. GFK) sowie Mitspracherechte der NGOs beschränkt. Alle drei diskursiven Formationen thematisieren unabhängig von den äußernden AkteurInnen Zugang gleichzeitig maßgeblich als europäische Frage bzw. als europäisches Problem.

#### 4.4. Regulierungen und politische Projekte

Während Zugang insbesondere durch die ‚Lobbyarbeit‘ der Innenverwaltungen und Polizeibehörden im Zuge der EEA diskursiv relativ rasch als ‚europäisches‘ (Sicherheits-) Problem reformuliert wird<sup>112</sup>, entwickeln sich gemeinsame Regulierungen im Praxisfeld bzw. Institutionalisierungen eher schleppend und inkrementell. Als Grund dafür werden in der wissenschaftlichen Diskussion vor allem Souveränitätsvorbehalte der Mitgliedsstaaten identifiziert, die aufgrund der den Analysen meist zugrunde liegenden ‚weberianischen‘ Staatskonzeption (vgl. dazu kritisch Bieling 2008), i.d.R. (ontologisch) vorausgesetzt werden. Dem liegt die offensichtliche und richtige Erkenntnis zugrunde, dass zwischen den Mitgliedsstaaten, wenn auch

---

<sup>112</sup> „The securitization of the internal market is the key dynamic through which the European integration process is implicated in the securitization of migration. The assumption is that abolishing internal border controls and facilitating transnational flows of goods, capital, services and people will challenge public order and the rule of law. This link has been constructed so successfully that it has obtained the status of common sense.“ (Huysmans 2006, 69)

nicht bezüglich der Problemdefinition (die über die geteilten diskursiven Formationen geregelt wird), so doch über die konkrete Umsetzung Differenzen bestehen, die den Prozess der Europäisierung bremsen. Gleichzeitig greift die Erklärung unter meist implizitem Rückbezug auf ein monolithisches Staatskonzept, das Souveränität als gegeben hinnimmt, zu kurz. Souveränität muss vielmehr - wie neweberianische oder neogramscianische Ansätze zeigen (vgl. ebd.) - als sozial konstruiert und auf eine kontinuierliche Reproduktion durch soziale Praxen angewiesen analysiert werden. Basis der Widerstände sind damit nicht (in erster Linie) abstrakte Souveränitätsvorbehalte, sondern konkrete - und damit identifizierbare - (Souveränitäts-)Praxen, die mit den europäisierten diskursiven Formationen inkompatibel sind.<sup>113</sup>

Aufgrund der Konflikte zwischen den Mitgliedsstaaten entstehen die zentralen Regelungen im Praxisfeld in den 80er Jahren nicht innerhalb der EU, sondern im Rahmen des Schengen-Verbundes, der auf dem Schengener Abkommen (Schengen 1985) sowie dem Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ 1990)<sup>114</sup> basiert. In den Abkommen vereinbaren die Mitglieder einen Abbau der 'Binnengrenzen' sowie insbesondere ausgleichende (restriktive) Maßnahmen. Schengen bildet damit im Wesentlichen eine institutionelle Basis für die diskursive Formation *Zugang als Frage innerer Sicherheit* heraus. So werden unter anderem Visapflicht für Drittstaatenangehörige und Strafen für Beförderungsunternehmen, die irreguläre MigrantInnen transportieren, vorgesehen (vgl. ebd., Art. 26). Folge sind exterritorialisierte und privatisierte Kontrollpolitiken.

---

<sup>113</sup> Da der Fokus in der vorliegenden Studie auf dem europäischen Praxisfeld liegt, kann auf diese Widerstände hier lediglich abstrakt verwiesen werden. Eine konkrete Analyse der Wirkungen muss an anderer Stelle geleistet werden.

<sup>114</sup> Das Schengener Durchführungsabkommen wird in zwei Stufen in die Praxis überführt: Nach einer Ratifizierung, die am 1. September 1993 abgeschlossen wird, setzt der Exekutivausschuss am 26. März 1995 das Abkommen in Kraft. Mit der Inkraftsetzung werden die Grenzkontrollen zwischen den beteiligten Staaten abgeschafft, in den Grenzregionen werden gleichzeitig verdachtsunabhängige Kontrollen eingeführt (vgl. Knelangen 2001, 122ff.). Darüber hinaus wird eine grenzüberschreitende Kooperation und Koordination der nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden des Schengen-Verbundes verankert (vgl. Knelangen 2001, 111). Neben dem Exekutivausschuss aus Ministern und Staatssekretären werden eine SIS-Steuerungsgruppe, sowie die Arbeitsgruppen AG I Polizei und Sicherheit, AG II Visa, Asyl, Rückübernahme, AG III Justizielle Zusammenarbeit und AG IV Außenbeziehungen (vgl. Knelangen 2001, 120) etabliert.

Erste EU-weite Regelungen, die auf *Zugang als Frage innerer Sicherheit* basieren, entstehen mit 'eindeutig unbegründeten Asylanträgen', 'Rückübernahmeabkommen'<sup>115</sup> und der gemeinsamen Liste visapflichtiger Staaten<sup>116</sup> in den 90er Jahren. Mit den restriktiven Regulierungen sind (national unterschiedliche) Praxen der Zurückweisung an der Grenze und der Ausweisung oder Abschiebung verbunden. Im Zuge des Vertrags von Amsterdam wird der Schengen-Acquis in die Europäische Union überführt. Darüber hinaus wird Migrationsbekämpfung insbesondere mit dem Ratsgipfel von Tampere 1999 als Querschnittsprogramm für die „Zusammenarbeit mit Drittländern“ etabliert, wobei der Schwerpunkt der Zusammenarbeit auf restriktiven Maßnahmen liegt:

„Das Kooperationsziel bei regulierenden Maßnahmen besteht in erster Linie darin, unerlaubte Einreise in die EU-Mitgliedsstaaten zu verhindern [...]. Zu den Maßnahmen zählen in erster Linie gemeinsamer Grenzschutz zur

---

<sup>115</sup> Zwischen 1992 und 1996 werden von den Einzelstaaten eine Vielzahl nationaler Rückübernahmeabkommen mit Drittstaaten auf Basis einer Empfehlung des Europäischen Rats (EC 1994b) abgeschlossen. Die Empfehlung sieht vor, in Rückübernahmeabkommen nicht nur die Rücknahme der Staatsangehörigen, sondern auch die der über den jeweiligen Staat eingereisten ‚DrittausländerInnen‘ zu verankern. Ziel ist die Bekämpfung irregulärer Migration (vgl. EC 1994b, 393) durch vereinfachte und möglichst rasche Abschiebung. Rückübernahmeabkommen sind damit der diskursiven Formation *Zugang als Frage innerer Sicherheit* zuzuordnen. Die Schengen Staaten hatten bereits 1991 ein ähnlich ausgerichtetes gemeinsames Rückübernahmeabkommen mit Polen geschlossen (vgl. Ezra 2004, 132ff.). Da die Empfehlung des Europäischen Rats Flüchtlingsfragen nicht einbezieht, überlagert *Zugang als Frage innerer Sicherheit* in den Rückübernahmeabkommen tendenziell *Zugang als humanitäre Frage*: Die Abkommen erlauben - insbesondere wenn sie mit „sicheren Drittstaaten“ geschlossen werden (vgl. Ezra 2004, 132ff.) - die Abschiebung von AsylbewerberInnen in die Staaten, mit denen sie abgeschlossen wurden, ohne (individuelle Einzelfall-)Prüfung, ob der/die AsylbewerberIn dort ausreichenden Schutz genießt (vgl. EC 1994b, 406; Ezra 2004, 189).

<sup>116</sup> Mit der „Council Regulation (EC) No 2317/5 of 25 September 1995 determining the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders of the Member States“ (EC 1995b) legt der Europäische Rat eine gemeinsame Liste visapflichtiger Staaten fest. Als Grundlage der Liste nennt er insbesondere „risks relating to security and illegal immigration“ (EC 1995b, 1). Mit Balzacq (2008, 88) wird durch die gemeinsame Liste visapflichtiger Länder eine territoriale Bedrohungskonstruktion der EU institutionalisiert: „In other words, some third country nationals are treated *a priori* as threats to the EU [...]“ (Balzacq 2008, 88). Diese Institutionalisierung von *Zugang als Frage innerer Sicherheit* verstärkt die Schwierigkeiten für Asylsuchende der jeweiligen Territorien/Staaten, Zugang zum EU-Territorium und damit zu einer individuellen Einzelfallprüfung zu erhalten, da sie an der Grenze ein gültiges Visum vorweisen müssen (vgl. Guild 2005b, 35): „[...] when examining the list it is evident, that the main countries generating refugee movements into the EU, such as Afghanistan, Sri Lanka, Yugoslavia, Pakistan, Iran, Ghana, and Zaire, are included“ (Ezra 2004, 172). Da das Europäische Parlament nicht ausreichend konsultiert wurde, annulliert der EuGH 1997 die Visaliste. Eine neue, geringfügig veränderte Visaliste wird 1999 etabliert (vgl. Ezra 2004, 171).

Verhinderung unerlaubter Einreise in die EU [...] und der Kampf gegen Menschenhandel und Schleuserkriminalität. Hinzukommen die Stärkung der Verwaltungs-, Justiz- und Polizeikapazitäten zur Schaffung eines funktionierenden Asyl- und Migrationssystems im Drittland, das eine unerlaubte Einreise in die EU verhindert sowie die gemeinsame Erhebung und Auswertung von Migrationsdaten und Informationskampagnen im Drittland über legale Einreisemöglichkeiten in die EU.“ (Riesch 2007, 73f.)

Im Bereich von *Zugang als humanitäre Frage* existieren bereits vor 1985 prägende flüchtlingspolitische Regulierungen - insbesondere die GFK (vgl. Ezra 2004). Auf rechtlicher Ebene existiert so ein individueller Schutzanspruch bei (i.d.R. staatlicher oder staatlich gestützter) Verfolgung (vgl. Tuitt 1999, 93). 1990 wird dieses Regelsystem durch das Dubliner Asylrechtsübereinkommen ergänzt, das die Möglichkeit eines Asylantrags auf einen jeweils zuständigen EU-Staat beschränkt (vgl. Dublin Convention 1990). Im Vertrag von Amsterdam werden die Einzelstaaten der EU zu sicheren Territorien, die keine Flüchtlinge generieren können, erklärt (vgl. EGV-A 2000).

Die Regelung ist eine Fortschreibung der in den 90er Jahren etablierten, restriktiven ‘sicheren Drittstaatenregelung’, die keinen Asylanspruch vorsieht, wenn der/die BewerberIn sich zuvor in einem sicheren Drittstaat aufhält: Infolge der 1992 vom Europäischen Rat verabschiedeten „Resolution on a harmonised approach to questions concerning host third countries“ etablieren die meisten Mitgliedsstaaten per Gesetz oder in ihrer Praxis ‘sichere Drittstaaten’, in die AsylbewerberInnen ohne Prüfung ihres Asylantrags abgeschoben werden können (vgl. EP 1996): „if there is a host third country, the application for refugee status may not be examined and the asylum applicant may be sent to that country“. Die Listen ‘sicherer Drittstaaten’ variieren beträchtlich zwischen den jeweiligen Nationalstaaten (vgl. EP 1996), wodurch in der Praxis ein fragmentiertes und umstrittenes territoriales Sicherheitsverständnis als Basis der diskursiven Formation *Zugang als humanitäre Frage* etabliert wird (vgl. Ezra 2004, 124f.). In der Folge des Vertrags von Amsterdam wird die Möglichkeit gemeinsamer Rückübernahmeabkommen und einer Liste ‘sicherer Drittstaaten’ etabliert, wodurch vorher auf nationaler Ebene verankerte restriktive Praxen zunehmend auf die europäische Ebene übertragen werden. Zwischen 1985 und 2000 wird so der Flüchtlingsbegriff - und damit der Geltungsbereich von *Zugang als humanitäre Frage* - in den Regulierungen und der daraus resultierenden (nationalstaatlich-behördlichen) Praxis immer weiter eingeschränkt. Die nationalen Praxen infolge der etablierten restriktiven Regulierungen stabilisieren und legitimieren zumindest teilweise die zentrale Rolle der Innenverwaltungen und Polizeibehörden im europäischen Praxisfeld: Einerseits kann bei Kritik an der restriktiven Migrationspolitik auf

bestehende Asylregelungen verwiesen werden, andererseits wird insbesondere durch 'sichere Drittstaatenregelungen' von den zuständigen nationalen Behörden ein hoher Anteil der Asylanträge als 'unbegründet' oder 'illegitim' klassifiziert, worüber wiederum eine restriktive Ausrichtung legitimiert werden kann.<sup>117</sup>

Im untersuchten Zeitraum entstehen jedoch nicht nur europäische Regulierungen, die in nationale Praxen übersetzt werden, sondern - insbesondere in Kooperationen und Netzwerken der Innenverwaltungen und Polizeibehörden - auch genuin supranationale Praxen. So werden Anfang der 90er Jahre das „Centre for Information, Discussion and Exchange on Asylum“ (CIREA) (vgl. EC 1992e) und das „Centre for Information, Discussion and Exchange on the Crossing of Borders and Immigration“ (CIREFI) (vgl. EC 1992f; EC 1994c) als Kooperationen der Innenverwaltungen und Polizeibehörden auf informeller Basis etabliert. Sie fungieren als Datenbanken, in denen unter anderem nationale Gesetzgebungen und Gerichtsurteile gesammelt werden. CIREA ist darüber hinaus für die Erstellung von Lageberichten über die Situation in Drittländern zuständig, die die Grundlage einer EU-weiten Klassifizierung 'sicherer Drittstaaten' bilden. Dokumente und Agenda von CIREA sind vertraulich (vgl. EP 1996). CIREFI dient wesentlich dem Austausch über restriktive Praxen im Zusammenhang mit irregulärer Migration sowie der Bekämpfung von „criminal illegal immigration networks“ (EC 1994c, 377). Als weitere Netzwerke werden Ende der 90er Jahre unter anderem EUROPOL, zu dessen Schwerpunkten nach 1998 die Bekämpfung von „Organisierter Kriminalität“, „Menschenhandel“ und „Schlepperunwesen“ (vgl. EC 1999) gehört; die Hochrangige Arbeitsgruppe „Asyl und Migration“ sowie die Europäische Polizeiakademie (2000) etabliert (vgl. Imbusch 2003, 88ff.; Den Boer/Hillebrand/Nölke 2008, 102). Die Netzwerke und Kooperationen zeichnen sich zum einen durch geringe öffentliche Transparenz, zum anderen durch fehlende rechtliche Kontrollmechanismen aus. Die flüchtlingspolitischen NGOs bleiben in der Regel von Kommunikationsstrukturen ausgeschlossen, die Einbindung von EuGH und EP ist - wenn vorhanden - äußerst schwach ausgeprägt. Folglich konzentriert sich die Expertise in migrationspolitischen Fragen bei den transgouvernementalen Netzwerken der Innenverwaltungen und Polizeibehörden - und wird dadurch ‚transgouvernementalisiert‘. Die Europäisierung und Weiterentwicklung vorher national verankerter restriktiver Praxen stärkt zum einen die dominante

---

<sup>117</sup> Ein Beispiel hierfür ist die „Resolution on manifestly unfounded applications for asylum“ (EC 1992a), die Ablehnungsquoten als Basis für ‚unbegründete‘ Asylanträge etabliert.



Rolle der Innenverwaltungen und Polizeibehörden im Praxisfeld, aber auch den Europäisierungsprozess.

Von den Datenbanken EURODAC und SIS (Schengener Informationssystem) gehen ebenfalls stabilisierende Wirkungen aus. Das SIS tritt 1995 in Kraft, das EURODAC-System wird 2000 beschlossen und tritt 2003 in Kraft. Beide thematisieren in ihrer Praxis bestimmte ‚DrittausländerInnen‘ als Risiken. So werden im SIS Daten über fünf Personenkategorien gesammelt:

„individuals wanted for arrest or extradition [...]; third country nationals to be refused entry [...]; persons missing or to be placed under temporary police protection [...]; witnesses or other persons summoned to appear in court [...] and, finally, persons wanted for direct surveillance or specific checks [...]” (Balzacq 2008, 84)

Die zweite Kategorie, Drittstaatenangehörige denen der Zugang verweigert werden soll, macht dabei einen Anteil von etwa neunzig Prozent aus (vgl. Balzacq 2008, 84). Da es Drittstaatenangehörige unter anderem mit Personen, die mit Haftbefehl gesucht werden, verknüpft, institutionalisiert das SIS *Zugang als Frage innerer Sicherheit* (vgl. ebd.) und stützt so die dominante Rolle der nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden im Praxisfeld: Indem ‚DrittausländerInnen‘ als Bedrohung für das (europäische) „Innen“ und damit als ‚Sicherheitsproblem‘ in den Blick genommen werden, wird den Innenverwaltungen und Polizeibehörden eine zentrale Rolle in migrationspolitischen Fragen zugesprochen. Gleichzeitig reproduzieren die Datenbanken durch ihre Funktionsweise kontinuierlich die Deutung von Migrationsprozessen als europäisches Sicherheitsproblem.

Mit dem Vertrag von Amsterdam wird der RFSR als diskursive Klammer für die bis dato etablierten, aber auch für zukünftig zu etablierende Regulierungen gesetzt. Im Praxisfeld entsteht damit ein „hegemoniales Projekt“ (Bieling/Steinhilber 2000), d.h. ein relativ kohärentes Ensemble von Regulierungen, das auf die Einbindung konkurrierender AkteurInnen ausgerichtet ist. Das Projekt des RFSR verknüpft dazu restriktive Elemente der Migrationskontrolle mit einer humanitären Rhetorik, die jedoch angesichts der restriktiven Bestimmung der ‚legitimen‘ Fluchtgründe, etwa durch ‚sichere Drittstaatenregelungen‘ relativ folgenlos bleibt. Während es dem RFSR damit gelingt, das konkurrierende Dominanzprojekt der „konzentrischen Kreise“ aus dem

Strategiepapier der Österreichischen Ratspräsidentschaft - und damit die Innenverwaltungen und Polizeibehörden - einzubinden, bleibt ihm die Unterstützung durch flüchtlingspolitische NGOs weitgehend versagt, wodurch sein hegemonialer Anspruch letztendlich scheitert. Der RFSR trägt damit die Züge eines - von einer breiten AkteurInnenkoalition aus Innenverwaltungen und Polizeibehörden, Kommission und (mit Abstrichen) dem Europäischen Parlament getragenen - Dominanzprojekts.

Das Projekt wird diskursiv von flüchtlingspolitischen NGOs herausgefordert: Diese stehen *Zugang als Frage innerer Sicherheit* auch in der mit *Zugang als humanitäre Formation* koexistenten Form zunehmend kritisch gegenüber und stellen darüber die durch beide Formationen generierte Legitimation der nationalen Innenverwaltungen und Polizeibehörden z.T. in Frage. Besonders deutlich tritt dies in Äußerungen des noborder-Netzwerks zu Tage, in denen sich ein antagonistisch gegen die dominanten Projekte gerichtetes Alternativprojekt abzeichnet, das unter Bezug auf Bewegungsfreiheit Kontrolle und Restriktion grundsätzlich die Legitimität abspricht. Auch die von NGOs, ArbeitgeberInnenlobby und EP aktualisierte diskursive Formation *Zugang als ökonomische Frage* hat das Potential einer Herausforderung des RFSR, da dieser im untersuchten Zeitraum keine legalen Zuwanderungsmöglichkeiten vorsieht.

Trotz der diskursiven Herausforderungen sind jedoch im Praxisfeld weder gegen den RFSR gerichtete Alternativprojekte noch eine AkteurInnenkoalition, die Alternativprojekte mit Durchsetzungsanspruch etablieren könnte (und möchte), erkennbar. Die Legitimation der Innenverwaltungen und Polizeibehörden sowie die wesentlich auf *Zugang als Frage innerer Sicherheit* basierende restriktive Ausrichtung sind im Praxisfeld nur auf Diskursebene (trotz Infragestellung) fest verankert und werden darüber hinaus durch (nationale und transgouvernementale) Praxen im Rahmen von Netzwerken und Datenbanken kontinuierlich reproduziert. Darüber hinaus spielen die konkurrierenden AkteurInnen in der institutionellen Struktur des Praxisfelds (vgl. Punkt 4.2) nur eine marginale Rolle.

Die Regularitäten des Praxisfelds erweisen sich so gegenüber den auf die Diskursebene beschränkten Herausforderungen als relativ veränderungsresistent. Das Projekt des RFSR - und damit eine spezifische Form der restriktiven europäischen Migrationspolitik - kann damit auch ohne hegemoniale Einbindung etwa der flüchtlingspolitischen NGOs auf eine ausreichende Legitimitäts- und AkteurInnenbasis zurückgreifen und ist im untersuchten Zeitraum auch als Dominanzprojekt

keiner ernsthaften Infragestellung ausgesetzt. Gleichzeitig bestehen widersprüchliche nationale Praxen und Regulierungen fort, wodurch die Umsetzung und Weiterentwicklung des RFSR jedoch lediglich gebremst, nicht aber verhindert wird.<sup>118</sup>

## 5. Schlussbemerkungen

Der gewählte theoretische Rahmen erweist sich für die Analyse der Europäischen Migrationspolitik (bzw. der Politiken, die den Zugang regeln) als produktiv: Es kann gezeigt werden, dass sich die Europäisierung der Migrationspolitik weder ‚automatisch‘ als spill-over aus der EEA ergibt, noch alleine auf principal-agent Beziehungen zwischen den Nationalstaaten und den supranationalen Organisationen und Netzwerken zurückgeführt werden kann. Vielmehr ist die spezifische Form der Entwicklung insbesondere der aktiven Interessenspolitik der Innenverwaltungen und Polizeibehörden und ihrer transgouvernementalen Netzwerke geschuldet. Infolge der EEA thematisieren diese - aber auch andere AkteurInnen wie die Europäische Kommission, der Europäische Rat oder flüchtlingspolitische NGOs - Zugang als europäisches Problem bzw. als europäische Verantwortung. Dabei entwickeln sich in den Äußerungen widerstreitende diskursive Formationen, die Regulierungen und Regularitäten des Praxisfelds beeinflussen und darüber die Umsetzung und Entwicklung politischer Projekte im Praxisfeld strukturieren.

Durch die Kombination von neogramscianischer internationaler politischer Ökonomie (Cox), Diskurstheorie (Foucault) und Feldtheorie (Bourdieu) gelingt es unter anderem Zusammenhänge zwischen diskursiven Strukturalitäten und der Praxis der AkteurInnen aufzuzeigen. Gleichzeitig zeigt sich jedoch in der konkreten Analyse an verschiedenen Stellen, dass eine Rekonstruktion von Feldern - wie bereits im Theorieteil nahe gelegt - nur analytisch, d.h. nicht als reine Beschreibung, möglich ist. Die Rekonstruktion ist dadurch immer mit Verkürzungen und Ausblendungen an den ‚Rändern‘ der Felder verbunden. In der vorliegenden Studie geraten so unter anderem übergeordnete Strukturen und Felder, etwa die „Weltordnung“ (Cox 1998a) oder die Europäische Union, in die das analysierte Feld eingebunden ist, aus dem Blick.

---

<sup>118</sup> Aufgrund der Fragmentierung bzw. der Widerstände kommt dem Praxisfeld in der untersuchten Periode nur sehr begrenzt AkteurInnencharakter zu.

Durch den Fokus auf AkteurInnen innerhalb des Praxisfelds Europäische Migrationspolitik bleiben darüber hinaus zwei Probleme im emphatischen Sinne (vgl. Adorno 1974) weitgehend unbeachtet: Zum einen die Konsequenzen der europäischen Migrationspolitik für etwaige MigrantInnen sowie deren „eigensinnige Praxen“ (vgl. Benz/Schwenken 2005), zum anderen rassistische Mobilisierungen. Eine Einbeziehung der Konsequenzen für MigrantInnen wäre innerhalb des entwickelten theoretischen Rahmens über eine systematische Analyse der gewaltsamen Subjektivierungs- bzw. Objektivierungspraxen<sup>119</sup>, durch die etwa innerhalb der diskursiven Formation *Zugang als Frage innerer Sicherheit* durch Grenzen und/oder Behörden ‘irreguläre Drittstaatenländer’ konstituiert werden, möglich. Für eine Einbeziehung der „eigensinnigen Praxen“ der MigrantInnen wäre das Wechselverhältnis zwischen Regulierungen im Praxisfeld, Subjektivierungspraxen und „Autonomie der Migration“ (vgl. Benz/Schwenken 2005; Bigo 2005, 50; Hardt/Negri 2001) zu untersuchen. Die Einbeziehung rassistischer Mobilisierungen (vgl. Bigo 2005, 66 sowie für das Beispiel Deutschland Schönwälder 1999) setzt, da diese meist auf einen spezifischen Staat beschränkt bleiben und im Praxisfeld Europäische Migrationspolitik nur vermittelt über Einzelstaaten wirksam werden, eine Einbeziehung von „bottom up“ Prozessen innerhalb der jeweiligen Staaten voraus. Beide Bereiche können im Rahmen der vorliegenden Studie aufgrund ihres Umfangs nicht einbezogen werden, gleichwohl ist - angesichts der Opfer (vgl. u.a. Agentur der Europäischen Union für Grundrechte 2009; Dietrich o.J.), die sie zur Folge haben - ihre Einbeziehung das zentrale Desiderat für künftige Forschungsprojekte.

Eine Einbeziehung der nationalen (Souveränitäts-)Praxen in Kombination mit der Analyse von „bottom-up“-Prozessen ist auch aus einem weiteren Grund wünschenswert: Während durch den Fokus auf das Praxisfeld die Interessen der AkteurInnen z.T. als gegebene erscheinen und in erster Linie im Verhältnis zu den Strukturalitäten und Regularitäten des Praxisfelds erklärt werden können, erlaubt die Analyse nationaler Praxen weitreichendere Erklärungsmodelle. So können etwa die Rolle von Sozialisation und Kräfteverhältnissen in den jeweiligen Nationalstaaten - einschließlich existierender nationaler diskursiver Formationen und daraus resultierendem ‚diskursiven Supranationalisierungsdruck‘ - für die Präferenzbildung der AkteurInnen im Praxisfeld Europäische Migrationspolitik einbezogen werden.

---

<sup>119</sup> Eine Analyse der rechtlichen Dimension der Praxen findet sich bei Guild (2005b).

Als weniger schwerwiegende Schwäche der Vorgehensweise der vorliegenden Studie erweist sich die Ausblendung des Strukturalitätsfelds Ökonomie. Dennoch führte die Ausblendung unter anderem dazu, dass der Bedeutungsgewinn von *Zugang als ökonomische Frage* nur unzureichend erklärt werden kann. Aufschlussreich wäre darüber hinaus eine Kontextualisierung der Europäischen Migrationspolitik als Sub- und Teilfeld des Praxisfelds Europäische Union gewesen. Auch eine systematischere Einbeziehung des institutionellen Felds könnte sich als produktiv erweisen. Zusätzliches Desiderat ist daher eine umfassende Analyse, die Ökonomie, institutionelles Feld und Diskurs einbezieht und so die Beziehungen zwischen den Strukturalitätsfeldern und deren Wechselwirkungen mit dem Praxisfeld präziser bestimmen kann sowie darüber hinaus das Praxisfeld ins Verhältnis zu anderen Praxisfeldern setzt und so Wechselwirkungen zwischen diesen in den Blick nehmen kann.

## 6. Literaturverzeichnis

**Korpus:**

Bertelsmann Foundation (2000): *Migration in the New Millennium: Recommendations of the Transatlantic Learning Community*. Bertelsmann Foundation Publishers, Gütersloh.

COM (1985): Vollendung des Binnenmarkts, URL: [http://europa.eu/documents/comm/white\\_papers/pdf/com1985\\_0310\\_f\\_de.pdf](http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com1985_0310_f_de.pdf), Stand: 06.04.2009.

COM (1991): Commission Communication to the Council and the European Parliament on Immigration, URL: [http://aei.pitt.edu/1260/01/immigration\\_policy\\_SEC\\_91\\_1855.pdf](http://aei.pitt.edu/1260/01/immigration_policy_SEC_91_1855.pdf), Stand: 10.04.2009.

COM (1994): Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Immigration and Asylum Policies, URL: [http://aei.pitt.edu/1262/01/immigration\\_asylum\\_COM\\_94\\_23.pdf](http://aei.pitt.edu/1262/01/immigration_asylum_COM_94_23.pdf), Stand: 24.04.2009.

COM (1998): Auf dem Weg zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, URL: <http://europa.eu/bulletin/de/9807/p202001.htm>, Stand: 20.04.2009.

Dublin Convention (1990): Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities, in: Guild, Elspeth (Hrsg.): *The developing immigration and asylum policies of the European Union - adopted conventions, resolutions, recommendations, decisions and conclusions*. Kluwer Law International, The Hague [u.a.], S. 67-111.

EC (1986): *Einheitliche europäische Akte und Schlussakte*. Bundesanzeiger-Verlag, Köln.

EC (1992a): Resolution on manifestly unfounded applications for asylum, in: Guild, Elspeth (Hrsg.): *The developing immigration and asylum policies of the European Union - adopted conventions, resolutions, recommendations, decisions and conclusions*. Kluwer Law International, The Hague [u.a.], S. 141-160.

EC (1992b): Recommendation regarding practices followed by Member States on expulsion, in: Guild, Elspeth (Hrsg.): *The developing immigration and asylum policies of the European Union - adopted conventions, resolutions, recommendations, decisions and conclusions*. Kluwer Law International, The Hague [u.a.], S. 219-238.

EC (1992c): Resolution on a harmonised approach to questions concerning host third countries, in: Guild, Elspeth (Hrsg.): *The developing immigration and asylum policies of the European Union - adopted conventions, resolutions, recommendations, decisions and conclusions*. Kluwer Law International, The Hague [u.a.], S. 161-176.

EC (1992d): Conclusions on countries in which there is generally no serious risk of persecution, in: Guild, Elspeth (Hrsg.): *The developing immigration and asylum policies of the European Union - adopted conventions, resolutions, recommendations, decisions and conclusions*. Kluwer Law International, The Hague [u.a.], S. 177-190.

EC (1992e): Decision establishing the clearing house (CIREA), in: Guild, Elspeth (Hrsg.): *The developing immigration and asylum policies of the European Union - adopted conventions, resolutions, recommendations, decisions and conclusions*. Kluwer Law International, The Hague [u.a.], S. 191-204.

EC (1992f): Decision setting up a Centre for Information, Discussion and Exchange on the Crossing of Borders and Immigration (CIREFI), in: Guild, Elspeth (Hrsg.): *The developing immigration and asylum policies of the European Union - adopted conventions, resolutions, recommendations, decisions and conclusions*. Kluwer Law International, The Hague [u.a.], S. 205-218.

EC (1994a): Resolution relating to the limitations on the admission of third-country nationals to the territory of the Member States for employment, in: Guild, Elspeth (Hrsg.): *The developing immigration and asylum policies of the European Union - adopted conventions, resolutions, recommendations, decisions and conclusions*. Kluwer Law International, The Hague [u.a.], S. 311-318.

EC (1994b): Recommendation concerning a specimen bilateral readmission agreement between a Member State of the European Union and a third country, in: Guild, Elspeth (Hrsg.): *The developing immigration and asylum policies of the European Union - adopted conventions, resolutions, recommendations, decisions and conclusions*. Kluwer Law International, The Hague [u.a.], S. 393-412.

EC (1994c): Conclusions on the organization and development of the Centre for Information, Discussion and Exchange on the crossing of frontiers and immigration (CIREFI), in: Guild, Elspeth (Hrsg.): *The developing immigration and asylum policies of the European Union - adopted conventions, resolutions, recommendations, decisions and conclusions*. Kluwer Law International, The Hague [u.a.], S. 377-391.

EC (1995a): Empfehlung des Rates vom 22. Dezember 1995 zur Harmonisierung der Mittel zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung und der illegalen Beschäftigung sowie zur Verbesserung der einschlägigen Kontrollverfahren, in: *Amtsblatt*, S. 1-3.

EC (1995b): Council Regulation (EC) No 2317/5 of 25 September 1995 determining the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders of the Member States, in: *Official Journal of the European Communities L*, S. 1-3.

EC (1998): Aktionsplan des Rates und der Kommission zur bestmöglichen Umsetzung der Bestimmungen des Amsterdamer Vertrags über den Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, in: *Amtsblatt C 019*, S. 1-5.

- EC (1999): Schlussfolgerungen des Vorsitzes, URL: [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_de.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_de.htm), Stand: 20.04.2009.
- EC (2008): European Pact on Immigration and Asylum, URL: <http://www.euractiv.com/docad/pacteEN.doc>, Stand: 01.05.2009.
- ECRE (1995): Information note on the European Parliament draft report of 25 April 1995 on the communication from the Commission to the Council and the European Parliament on immigration and asylum policies.
- ECRE (1996): Position paper on the detention of asylum seekers, URL: <http://www.ecre.org/files/detain.pdf>, Stand: 07.05.2009.
- ECRE (1998): The Austrian Presidency of the European Union's strategy paper on immigration and asylum policy, URL: <http://www.proasyl.de/texte/europe/eu-a-e.htm>, Stand: 20.04.2009.
- ECRE, MPG und ENAR (1999): Standards bewahren - die Agenda ausgestalten, URL: <http://www.proasyl.info/druck/agendad.pdf>, Stand: 20.04.2009.
- EGV-A (2000): *Vertrag von Amsterdam: Texte des EU-Vertrages und des EG-Vertrages mit den deutschen Begleitgesetzen*. Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn.
- EP (1992a): Resolution on the harmonization within the European Community of asylum law and policies, in: *The Third Pillar of the Treaty on European Union*. S. 204-209.
- EP (1992b): Resolution on European immigration policy, URL: [http://aei.pitt.edu/6080/01/003222\\_1.pdf](http://aei.pitt.edu/6080/01/003222_1.pdf), Stand: 07.05.2009.
- EP (1996): Asylum in the European Union: The "safe country of origin principle", URL: [http://aei.pitt.edu/4906/01/003223\\_1.pdf](http://aei.pitt.edu/4906/01/003223_1.pdf), Stand: 07.05.2009.
- EP (1999): Bericht über das Strategiepapier zur EU-Migrations- und Asylpolitik (A4-0143/99), URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A4-1999-0143+0+DOC+PDF+V0//DE>, Stand: 20.04.2009.
- EP (2000): Bericht über Asylbewerber und Zuwanderer: Aktionspläne für die Herkunfts- und Transitländer - Hochrangige Gruppe "Asyl und Migration" (A5-0057/2000), URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2000-0057+0+DOC+PDF+V0//DE>, Stand: 07.05.2009.



ESC (1994): Opinion on the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Immigration and Asylum Policies, in: *Official Journal of the European Communities* 94/C, S. 69-75.

EUV-M (1992): Vertrag über die Europäische Union, URL: <http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/11992M.html>, Stand: 07.05.2009.

Ministers responsible for immigration (1991): Report from the Ministers responsible for immigration to the European Council meeting in Maastricht on immigration and asylum policy, in: Guild, Elspeth (Hrsg.): *The developing immigration and asylum policies of the European Union - adopted conventions, resolutions, recommendations, decisions and conclusions*. Kluwer Law International, The Hague [u.a.], S. 449-491.

noborder (2000): Fortress Europe is Taking Shape, URL: <http://www.noborder.org/without/europe.html>, Stand: 30.04.2009.

Österreichische Ratspräsidentschaft (1998): Strategy paper on immigration and asylum policy, URL: <http://www.proasyl.de/texte/europe/eu-a-o.htm>, Stand: 20.04.2009.

Schengen (1985): Übereinkommen zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen, URL: [http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/einreise/schengen\\_besitzstand/deutsch.Par.0001.File.tmp/Schengen-Besitzstand.pdf](http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/einreise/schengen_besitzstand/deutsch.Par.0001.File.tmp/Schengen-Besitzstand.pdf), Stand: 01.05.2009.

SDÜ (1990): Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen, URL: [http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/einreise/schengen\\_besitzstand/deutsch.Par.0001.File.tmp/Schengen-Besitzstand.pdf](http://www.bfm.admin.ch/etc/medialib/data/migration/einreise/schengen_besitzstand/deutsch.Par.0001.File.tmp/Schengen-Besitzstand.pdf), Stand: 01.05.2009.

UNHCR (1992): UNHCR's position on Manifestly Unfounded Applications for Asylum, URL: [http://www.refugeelawreader.org/467/Position\\_on\\_Manifestly\\_Unfounded\\_Applications\\_for\\_Asylum.pdf](http://www.refugeelawreader.org/467/Position_on_Manifestly_Unfounded_Applications_for_Asylum.pdf), Stand: 30.03.2009.

UNHCR (1998): Preliminary observations by UNHCR on the Austrian Presidency Strategy Paper on Immigration and Asylum Policy, URL: <http://www.proasyl.de/texte/europe/eu-a-unh.htm>, Stand: 20.04.2009.

**Sekundärliteratur:**

Adorno, Theodor W. (1974): Zur Logik der Sozialwissenschaften, in: derselbe (Hrsg.): *Der Positivismusstreit in der deutschen Soziologie*. Luchterhand, Neuwied [u.a.], S. 125-143.

Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (2009): European Union Minorities and Discrimination Survey (EU-MIDIS): Project outputs and key findings, URL: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/eumidis\\_output\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/eumidis_output_en.htm), Stand: 01.05.2009.

Apeldoorn, Bastiaan van, Overbeek, Henk und Ryner, Magnus (2007): Theories of European Integration: A Critique, in: Cafruny, Alan W. und Ryner, J. Magnus (Hrsg.): *Europe at bay: in the shadow of US hegemony*. Rienner, Boulder [u.a.], S. 17-45.

Austin, John L. (2002): *Zur Theorie der Sprechakte*. Reclam, Stuttgart.

Balzacq, Thierry (2005): The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context, in: *European Journal of International Relations* 11, S. 171-201.

Balzacq, Thierry (2008): The Policy Tools of Securitization: Information Exchange, EU Foreign and Interior Policies, in: *JCMS* Nr. 1, S. 75-100.

Beckmann, Martin (2006): *Krisen im Prozess der europäischen Integration*. FEI am Institut für Politikwissenschaft, Marburg.

Benedikt, Clemens (2004): *Diskursive Konstruktion Europas: Migration und Entwicklungspolitik im Prozess der Europäisierung*. Brandes & Apsel, Frankfurt/Main.

Benz, Martina und Schwenken, Helen (2005): Jenseits von Autonomie und Kontrolle. Migration als eigensinnige Praxis, URL: <http://linksnet.de/drucksicht.php?id=1989>, Stand: 29.04.2009.

Bieling, Hans-Jürgen (2005): Intergouvernementalismus, in: derselbe (Hrsg.): *Theorien der europäischen Integration*. VS-Verlag, Wiesbaden, S. 91-116.

Bieling, Hans-Jürgen (2006): Europäische Staatlichkeit, in: Brethauer, Lars, Gallas, Alexander, Kannankulam, John und Stütze, Ingo (Hrsg.): *Poulantzas lesen. Zur Aktualität marxistischer Staatstheorie*. VSA, Hamburg, S. 223-239.

Bieling, Hans-Jürgen (2008): *Die EU als globaler Akteur*. Habil., Philipps-Universität Marburg, Institut für Politikwissenschaft, Marburg.

Bieling, Hans-Jürgen und Deppe, Frank (1996): Gramscianismus in der Internationalen Politischen Ökonomie. Eine Problemskizze, in: *Das Argument* 217/1996, S. 729-740.

Bieling, Hans-Jürgen und Lerch, Marika (2005): *Theorien der europäischen Integration*. VS-Verlag, Wiesbaden.

Bieling, Hans-Jürgen und Steinhilber, Jochen (2000): Hegemoniale Projekte im Prozeß der europäischen Integration, in: dieselben (Hrsg.): *Die Konfiguration Europas: Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie*. Westfälisches Dampfboot, Münster, S. 102-130.

Bigo, Didier (2000): When two become one, in: Kelstrup, Morten (Hrsg.): *International relations theory and the politics of European integration: power, security and community*. Routledge, London [u.a.], S. 171-204.

Bigo, Didier (2005): Frontier Control in the European Union: Who is in Control? in: derselbe und Guild, Elspeth (Hrsg.): *Controlling frontiers: free movement into and within Europe*. Ashgate, Aldershot [u. a.], S. 49-99.

Bigo, Didier und Guild, Elspeth (2005): *Controlling frontiers: free movement into and within Europe*. Ashgate, Aldershot [u. a.].

Birsl, Ursula (2005): *Migration und Migrationspolitik im Prozess der europäischen Integration*. Budrich, Opladen.

Bohle, Dorothee (2005): Neogramscianismus, in: Bieling, Hans-Jürgen und Lerch, Marika (Hrsg.): *Theorien der europäischen Integration*. VS-Verlag, Wiesbaden, S. 19-221.

Bohle, Dorothee (2006): "Race to the bottom"? Die Dynamik der Konkurrenzbeziehungen in der erweiterten Europäischen Union, in: *Prokla* 36. Jg, S. 343-360.

Bublitz, Hannelore (1999): Diskursanalyse als Gesellschafts-'Theorie', in: dieselbe (Hrsg.): *Das Wuchern der Diskurse: Perspektiven der Diskursanalyse Foucaults*. Campus-Verlag, Frankfurt/Main [u.a.], S. 22-48.

Bühmann, Andrea D. (1999): Der Diskurs als Diskursgegenstand im Horizont der kritischen Ontologie der Gegenwart, in: Bublitz, Hannelore (Hrsg.): *Das Wuchern der Diskurse: Perspektiven der Diskursanalyse Foucaults*. Campus-Verlag, Frankfurt/Main [u.a.], S. 49-62.

Butler, Judith (1997): *Körper von Gewicht*. Suhrkamp, Frankfurt/Main.

Butler, Judith (2002): *Psyche der Macht: das Subjekt der Unterwerfung*. Suhrkamp, Frankfurt/Main.

Buzan, Barry, Wæver, Ole und Wilde, Jaap de (1998): *Security: a new framework for analysis*. Rienner, Boulder [u.a.].

CILIP (1999): Meldungen aus Europa: Neue Organisation des Rats für Inneres und Justiz, in: *CILIP* 2/1999.

Cini, Michelle (2007): Intergovernmentalism, in: dieselbe (Hrsg.): *European Union politics*. Oxford Univ. Press, Oxford [u.a.], S. 99-116.

Cox, Robert W. (1998a): *Weltordnung und Hegemonie - Grundlagen der 'Internationalen Politischen Ökonomie'*. FEG am Institut für Politikwissenschaft, Marburg.

Cox, Robert W. (1998b): Soziale Kräfte, Staaten und Weltordnungen: Jenseits der Theorie Internationaler Beziehungen, in: derselbe (Hrsg.): *Weltordnung und Hegemonie - Grundlagen der 'Internationalen Politischen Ökonomie'*. FEG am Institut für Politikwissenschaft, Marburg, S. 28-68.

Deitelhoff, Nicole (2006): *Überzeugung in der Politik: Grundzüge einer Diskurstheorie internationalen Regierens*. Suhrkamp, Frankfurt/Main.

Den Boer, Monica, Hillebrand, Claudia und Nölke, Andreas (2008): Legitimacy under Pressure: The European Web of Counter-Terrorism Networks, in: *JCMS* Nr. 1, S. 101-124.

Derrida, Jacques (2004): Die *différance*, in: derselbe und Engelmann, Peter (Hrsg.): *Die différance: ausgewählte Texte*. Reclam, Stuttgart, S. 110-149.

Diaz-Bone, Rainer (1999): Probleme und Strategien der Operationalisierung des Diskursmodells im Anschluss an Michel Foucault, in: Bublitz, Hannelore (Hrsg.): *Das Wuchern der Diskurse. Perspektiven der Diskursanalyse Foucaults*. Campus-Verlag, Frankfurt/Main [u.a.], S. 119-135.

Diaz-Bone, Rainer (2006): Die interpretative Analytik als methodologische Position, in: Kerchner, Brigitte (Hrsg.): *Foucault: Diskursanalyse der Politik: eine Einführung*. VS-Verlag, Wiesbaden, S. 68-84.

Dietrich, Helmut (o.J.): Das Mittelmeer als neuer Raum der Abschreckung. Flüchtlinge und MigrantInnen an der südlichen EU-Außengrenze, URL: [http://www.borderline-europe.de/downloads/Helmut\\_Dietrich.pdf](http://www.borderline-europe.de/downloads/Helmut_Dietrich.pdf), Stand: 07.05.2009.

Dijk, Dominique van (2006): Is the EU policy on illegal immigration securitized? Yes of Course! URL: <http://www.jhubc.it/ecpr-istanbul/virtualpaperroom/054.pdf>, Stand: 07.05.2009.

Düvell, Franck (2006): *Europäische und internationale Migration: Einführung in historische, soziologische und politische Analysen*. Lit, Hamburg [u.a.].

- Elbe, Ingo (2005): Thesen zu Staat und Hegemonie in der Linie Gramsci-Poulantzas, URL: [http://rote-ruhr-uni.com/texte/elbe\\_staat\\_hegemonie.pdf](http://rote-ruhr-uni.com/texte/elbe_staat_hegemonie.pdf), Stand: 13.03.2009.
- Elbe, Ingo (o.J.): Zwischen Marx, Marxismus und Marxismen - Lesarten der Marxschen Theorie, URL: [http://www.rote-ruhr.uni.com/texte/elbe\\_lesarten.pdf](http://www.rote-ruhr.uni.com/texte/elbe_lesarten.pdf), Stand: 07.05.2009.
- Ezra, Esther (2004): *European integration and refugee protection: the development of asylum policy in the European Union*. Univ., Diss., München.
- Favell, Adrian (1998): The Europeanisation of immigration politics, in: *European Integration online Papers 2*.
- Foucault, Michel (1986): *Archäologie des Wissens*. Suhrkamp, Frankfurt/Main.
- Foucault, Michel (2007): *Die Ordnung des Diskurses*. Fischer-Taschenbuch-Verl., Frankfurt/Main.
- Fröhlich, Gerhard (1994): Kapital, Habitus, Feld, Symbol, in: Mörth, Ingo (Hrsg.): *Das symbolische Kapital der Lebensstile: zur Kulturosoziologie der Moderne nach Pierre Bourdieu*. Campus-Verlag, Frankfurt/Main [u.a.], S. 31-54.
- Fuchs-Heinritz, Werner und König, Alexandra (2005): *Pierre Bourdieu: eine Einführung*. UVK Verl.-Ges., Konstanz.
- Geddes, Andrew (1999): Lobbying for migrant inclusion in the European Union, URL: <http://www.cedem.ulg.ac.be/m/wp/11.pdf>, Stand: 07.05.2009.
- Geddes, Andrew (2005): Europe's Border Relationships and International Migration Relations, in: *JCMS* Nr. 4, S. 787-806.
- Geddes, Andrew und Favell, Adrian (1999): European Integration, Immigration and the Nation State: Institutionalising Transnational Political Action? URL: [http://www.iue.it/RSCAS/WP-Texts/99\\_32.pdf](http://www.iue.it/RSCAS/WP-Texts/99_32.pdf), Stand: 26.08.2008.
- Gill, Stephen und Law, David (1993): *The global political economy: perspectives, problems, and policies*. Johns Hopkins Univ. Pr., New York [u.a.].
- Glaebner, Gert-Joachim und Lorenz, Astrid (2005): *Europäisierung der inneren Sicherheit: eine vergleichende Untersuchung am Beispiel von organisierter Kriminalität und Terrorismus*. VS-Verlag, Wiesbaden.
- Görg, Christoph (1999): *Gesellschaftliche Naturverhältnisse*. Westfälisches Dampfboot, Münster.
- Guild, Elspeth (2005a): Who is Entitled to Work and Who is in Charge? in: dieselbe und Bigo, Didier (Hrsg.): *Controlling frontiers: free movement into and within Europe*. Ashgate, Aldershot [u. a.], S. 100-139.

- Guild, Elspeth (2005b): The Legal Framework: Who is Entitled to Move? in: dieselbe und Bigo, Didier (Hrsg.): *Controlling frontiers: free movement into and within Europe*. Ashgate, Aldershot [u. a.], S. 14-48.
- Hanke, Christine (1999): Kohärenz versus Ereignishaftigkeit? in: Bublitz, Hannelore (Hrsg.): *Das Wuchern der Diskurse: Perspektiven der Diskursanalyse Foucaults*. Campus-Verlag, Frankfurt/Main [u.a.], S. 109-118.
- Hanks, William F. (2005): Pierre Bourdieu and the Practices of Language, in: *Annual Review of Anthropology* 35, S. 67-83.
- Hardt, Michael und Negri, Toni (2001): *Intermezzo: Counter-Empire*, in: dieselben (Hrsg.): *Empire*. Harvard University Press, Cambridge/ London, S. 205-218.
- Hirsch, Joachim (1995): *Der nationale Wettbewerbsstaat*. Ed. ID-Archiv, Berlin [u.a.].
- Huysmans, Jef (2006): *The politics of insecurity: fear, migration and asylum in the EU*. Routledge, London [u.a.].
- IG Metall (o.J.): Blick in die betriebliche Wertschöpfung - Arbeit schafft alle Werte, URL: [http://www2.igmetall.de/homepages/bz-jugend/file\\_uploads/21kapiteld2c3.pdf](http://www2.igmetall.de/homepages/bz-jugend/file_uploads/21kapiteld2c3.pdf), Stand: 10.04.2009.
- Imbusch, Kerstin (2003): *Osterweiterung im Integrationskontext: Sektorale Handlungsmuster und ihr Einfluß auf die Erweiterungspolitik der Europäischen Union in den Bereichen Umwelt und Inneres*. Freie Universität Berlin, Otto-Suhr-Institut, Berlin.
- Jacobitz, Robin (1991): *Antonio Gramsci - Hegemonie, historischer Block und intellektuelle Führung in der internationalen Politik*. FEG am Institut für Politikwissenschaft, Marburg.
- Jäger, Margarete und Jäger, Siegfried (2007): Diskurs als "Fluss von Wissen durch die Zeit", in: dieselben (Hrsg.): *Deutungskämpfe: Theorie und Praxis kritischer Diskursanalyse*. VS-Verlag, Wiesbaden, S. 15-37.
- Jäger, Siegfried (2004): *Kritische Diskursanalyse: eine Einführung*. UNRAST-Verl., Münster.
- Jäger, Siegfried (2006): Diskurs und Wissen, in: Keller, Reiner (Hrsg.): *Handbuch sozialwissenschaftliche Diskursanalyse - Band 1: Theorien und Methoden*. VS-Verlag, Wiesbaden, S. 83-114.
- Jessop, Bob (2004): Critical Semiotic Analysis and Cultural Political Economy, in: *Critical Discourse Studies* 1, S. 159-174.
- Kajetzke, Laura (2008): *Wissen im Diskurs: ein Theorienvergleich von Bourdieu und Foucault*. VS-Verlag, Wiesbaden.

- Kerchner, Brigitte (2006a): *Foucault: Diskursanalyse der Politik: eine Einführung*. VS-Verlag, Wiesbaden.
- Kerchner, Brigitte (2006b): Diskursanalyse in der Politikwissenschaft, in: dieselbe (Hrsg.): *Foucault: Diskursanalyse der Politik: eine Einführung*. VS-Verlag, Wiesbaden, S. 33-67.
- Kerchner, Brigitte (2006c): Wirklich Gegendanken. Politik analysieren mit Michel Foucault, in: dieselbe (Hrsg.): *Foucault: Diskursanalyse der Politik: eine Einführung*. VS-Verlag, Wiesbaden, S. 145-164.
- Knelangen, Wilhelm (2001): *Das Politikfeld innere Sicherheit im Integrationsprozess: die Entstehung einer europäischen Politik der inneren Sicherheit*. Leske und Budrich, Opladen.
- Knodt, Michèle und Große Hüttmann, Martin (2005): Der Multi-Level Governance-Ansatz, in: Bieling, Hans-Jürgen (Hrsg.): *Theorien der europäischen Integration*. VS-Verlag, Wiesbaden, S. 223-247.
- Kohlmorgen, Lars (2004): *Regulation, Klasse, Geschlecht: die Konstituierung der Sozialstruktur im Fordismus und Postfordismus*. Westfälisches Dampfboot, Münster.
- Kraus-Vonjahr, Martin (2002): *Der Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in Europa: die Innen- und Justizpolitik der Europäischen Union nach Amsterdam und Nizza*. Lang, Frankfurt/Main [u.a.].
- Lahav, Gallya (1998): Immigration and the state: the devolution and privatisation of immigration control in the EU, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 24, S. 675-694.
- Levy, Carl (1999): European asylum and refugee policy after the Treaty of Amsterdam: the birth of a new regime? in: Bloch, Alice (Hrsg.): *Refugees, citizenship and social policy in Europe*. Macmillan, Basingstoke, S. 12-50.
- Link, Jürgen (2006): Diskursanalyse unter besonderer Berücksichtigung von Interdiskurs und Kollektivsymbolik, in: Keller, Reiner (Hrsg.): *Handbuch sozialwissenschaftliche Diskursanalyse - Band 1: Theorien und Methoden*. VS-Verlag, Wiesbaden, S. 407-430.
- Lorey, Isabell (1999): Macht und Diskurs bei Foucault, in: Bublitz, Hannelore (Hrsg.): *Das Wuchern der Diskurse: Perspektiven der Diskursanalyse Foucaults*. Campus-Verlag, Frankfurt/Main [u.a.], S. 87-96.
- Marischka, Christoph (2007): FRONTEX, in: *IMI-Magazin*, S. 3-10.
- Marx, Karl (1852): Der 18. Brumaire des Louis Bonaparte, in: derselbe und Engels, Friedrich (Hrsg.): *Werke*, Bd. 16, Dietz Verlag, Berlin, S. 111-207.

- Marx, Karl (1857/58): Formen, die der kapitalistischen Produktion vorhergehen, in: derselbe, Engels, Friedrich und Fetscher, Iring (Hrsg.): *Politische Ökonomie*. Fischer-Taschenbuch-Verl, Frankfurt/Main, S. 130-166.
- Moreno Fuentes, Javier (2004): Immigration Policies in Spain: Between External Constraints and Domestic demand for Unskilled Labour, URL: [http://www.march.es/ceacs/publicaciones/working/archivos/2004\\_211.pdf](http://www.march.es/ceacs/publicaciones/working/archivos/2004_211.pdf), Stand: 07.01.2007.
- Müller-Jentsch, Walther (2007): *Strukturwandel der industriellen Beziehungen: 'Industrial Citizenship' zwischen Markt und Regulierung*. VS-Verlag, Wiesbaden.
- Nonhoff, Martin (2008): Hegemonieanalyse: Theorie, Methode und Forschungspraxis, in: Keller, Reiner (Hrsg.): *Forschungspraxis*. VS-Verlag, Wiesbaden, S. 299-331.
- Nullmeier, Frank (2006): Politikwissenschaft auf dem Weg zur Diskursanalyse? in: Keller, Reiner (Hrsg.): *Handbuch sozialwissenschaftliche Diskursanalyse - Band 1: Theorien und Methoden*. VS-Verlag, Wiesbaden, S. 287-314.
- Oliver, Pamela E. und Johnston, Hank (2000): What a Good Idea! Frames and Ideologies in Social Movement Research, URL: <http://www.ssc.wisc.edu/~oliver/PROTESTS/ArticleCopies/Frames.2.29.00.pdf>, Stand: 10.04.2009.
- Papilloud, Christian (2003): *Bourdieu lesen: Einführung in die Soziologie des Unterschieds*. transcript-Verl., Bielefeld.
- Reisigl, Martin (2006): Sprachkritische Beobachtungen zu Foucaults Diskursanalyse, in: Kerchner, Brigitte (Hrsg.): *Foucault: Diskursanalyse der Politik: eine Einführung*. VS-Verlag, Wiesbaden, S. 85-103.
- Riesch, Andrea (2007): *Migration von Marokko in die EU. Migrationsursachen und Reaktionen europäischer Migrationspolitik*. Nomos, Baden-Baden.
- Rosamond, Ben (2007): New Theories of European Integration, in: Cini, Michelle (Hrsg.): *European Union politics*. Oxford Univ. Press, Oxford [u.a.], S. 117-136.
- Sablowski, Thomas (2003): Krisentendenzen der Kapitalakkumulation, in: *Das Argument*, S. 438-452.
- Sarasin, Philipp (2006): Diskurstheorie und Geschichtswissenschaft, in: Keller, Reiner (Hrsg.): *Handbuch sozialwissenschaftliche Diskursanalyse - Band 1: Theorien und Methoden*. VS-Verlag, Wiesbaden, S. 55-82.
- Saussure, Ferdinand de (1967): *Grundfragen der allgemeinen Sprachwissenschaft*. de Gruyter, Berlin.
- Scherrer, Christoph (1998): Neo-gramscianische Interpretationen internationaler Beziehungen, in: Hirschfeld, Uwe (Hrsg.): *Gramsci-Perspektiven*. Argument, Hamburg, S. 160-174.



Schönwälder, Karen (1999): 'Persons persecuted on political grounds shall enjoy the right to asylum - but not in our country': asylum policy and debates about refugees in the Federal Republic of Germany, in: Bloch, Alice (Hrsg.): *Refugees, citizenship and social policy in Europe*. Macmillan, Basingstoke, S. 76-90.

Schwab-Trapp, Michael (2006): Diskurs als soziologisches Konzept, in: Keller, Reiner (Hrsg.): *Handbuch sozialwissenschaftliche Diskursanalyse - Band 1: Theorien und Methoden*. VS-Verlag, Wiesbaden, S. 263-286.

Schwellnuss, Guido (2005): Sozialkonstruktivismus, in: Bieling, Hans-Jürgen und Lerch, Marika (Hrsg.): *Theorien der europäischen Integration*. VS-Verlag, Wiesbaden, S. 321-345.

Schwenken, Helen (2006): *Rechtlos, aber nicht ohne Stimme. Politische Mobilisierungen um irreguläre Migration in die Europäische Union*. transcript, Bielefeld.

Schwenken, Helen (2007): Neuere Entwicklungen in der Arbeitsmigration, in: Steffens, Gerd (Hrsg.): *Politische und ökonomische Bildung in Zeiten der Globalisierung. Eine kritische Einführung*. Westfälisches Dampfboot, Münster, S. 153-167.

Seier, Andrea (1999): Kategorien der Entzifferung: Macht und Diskurs als Analyseraster, in: Bublitz, Hannelore (Hrsg.): *Das Wuchern der Diskurse: Perspektiven der Diskursanalyse Foucaults*. Campus-Verlag, Frankfurt/Main [u.a.], S. 75-86.

Sohler, Karin (2000): Vom "Illegalen" zum "inneren Feind", URL: [www.beigewum.at/\\_TCgi\\_Images/beigewum/20050203201444\\_KW%201-2000%20Sohler.pdf](http://www.beigewum.at/_TCgi_Images/beigewum/20050203201444_KW%201-2000%20Sohler.pdf), Stand: 17.03.2009.

Steinhilber, Jochen (2005): Liberaler Intergouvernementalismus, in: Bieling, Hans-Jürgen und Lerch, Marika (Hrsg.): *Theorien der europäischen Integration*. VS-Verlag, Wiesbaden, S. 169-195.

Stetter, Stephan (2000): Regulation migration: authority delegation in justice and home affairs, in: *Journal of European Public Policy* 7, S. 80-103.

Strøby Jensen, Carsten (2007): Neo-functionalism, in: Cini, Michelle (Hrsg.): *European Union politics*. Oxford Univ. Press, Oxford [u.a.], S. 85-98.

Tuitt, Patricia (1999): The precarious safety of the refugee, in: Bloch, Alice (Hrsg.): *Refugees, citizenship and social policy in Europe*. Macmillan, Basingstoke, S. 91-104.

Vuori, Juha A. (2008): Illocutionary Logic and Strands of Securitization: Applying the Theory of Securitization to the Study of Non-Democratic Political Orders, in: *European Journal of International Relations* 14, S. 65-99.

Williams, Michael C. (2003): Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics, in: *International Studies Quarterly* 47, S. 511-531.

Wolf, Dieter (2005): Neo-Funktionalismus, in: Bieling, Hans-Jürgen und Lerch, Marika (Hrsg.): *Theorien der europäischen Integration*. VS-Verlag, Wiesbaden, S. 65-90.

Wullweber, Joscha (2009): Eine hegemonie- und diskurstheoretisch fundierte Kritik der (Internationalen) Politischen Ökonomie, in: Hartmann, Eva und Kunze, Caren und Brand, Ulrich (Hrsg.): *Globalisierung, Macht und Hegemonie: Perspektiven einer kritischen Internationalen Politischen Ökonomie*. Westfälisches Dampfboot, Münster, S. 122-142.

Zima, Peter V. (1994): *Die Dekonstruktion: Einführung und Kritik*. Francke, Tübingen [u.a.].

## FEI-Studien

- Nr. 1:** Michael Felder: Forschungs- und Technologiepolitik zwischen Internationalisierung und Regionalisierung, (September 1992) UKB 20 DM (vergriffen)
- Nr. 2:** Hans-Jürgen Bieling: Nationalstaat und Migration im „Postfordismus“ – Gewerkschaften vor der Zerreißprobe, (September 1993) UKB 25 DM (vergriffen)
- Nr. 3:** Eva Lavon: Das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA): Weltmarktorientierte Entwicklung gegen die Gewerkschaften?, (Juni 1994) UKB 20 DM (vergriffen)
- Nr. 4:** Hans-Jürgen Bieling/Frank Deppe (Hg.): Entwicklungsprobleme des europäischen Kapitalismus, (August 1994) UKB 25 DM (vergriffen)
- Nr. 5:** Europäische Integration und politische Regulierung - Aspekte, Dimensionen, Perspektiven. Mit Beiträgen von Bob Jessop, Ingeborg Tömmel, Bernd Röttger, Anja Bultemeier/Frank Deppe, Thorsten Schulten, Nikos Kotzias und Hans-Jürgen Bieling, (April 1995) UKB 12,50 EUR (vergriffen)
- Nr. 6:** Robin Jacobitz: Der Niedergang institutionalisierter Kooperation. Die Auswirkungen von Machtveränderungen zwischen den USA, Japan und Deutschland 1945 bis 1990 auf das GATT- und das IWF-Regime, (Juli 1995) UKB 15 EUR
- Nr. 7:** Hans-Jürgen Bieling (Hg.): Arbeitslosigkeit und Wohlfahrtsstaat in Westeuropa. Neun Länder im Vergleich, (November 1995) UKB 40 DM (vergriffen)
- Nr. 8:** Stefan Tidow: Das "Modell Österreich". Korporatistische Regulierung im Umbruch, (November 1996) UKB 25 DM (vergriffen)
- Nr. 9:** Kai Michelsen: Die gescheiterte Transformation des "schwedischen Modells", (Februar 1997) UKB 25 DM (vergriffen)
- Nr. 10:** Labour Markets and Employment Policy in the European Union. Contributions by Alain Lipietz, Martin Seeleib-Kaiser, Hans-Wolfgang Platzer, Gerda Falkner, Andreas Aust/Hans-Jürgen Bieling/Jochen Steinhilber/Stefan Tidow, Michael Barrat Brown, Frieder Otto Wolf, Joachim Denking, Europäischer Metallgewerkschaftsbund and Nikos Kotzias, (März 1997) UKB 15 EUR
- Nr. 11:** Robert W. Cox: Weltordnung und Hegemonie – Grundlagen der „Internationalen Politischen Ökonomie“, mit einem Vorwort von Hans-Jürgen Bieling, Frank Deppe und Stefan Tidow, (Dezember 1998), UKB 12,50 EUR
- Nr. 12:** Jochen Steinhilber: Die französische Europadebatte der achtziger und neunziger Jahre – Zwischen nationalstaatlicher Konsolidierung und Europäischer Integration, (Dezember 1998), UKB 25 DM (vergriffen)
- Nr. 13:** Hans-Jürgen Bieling/Jochen Steinhilber (Eds.): Dimensions of a Critical Theory of European Integration. Contributions by Frank Deppe, Stephen Gill, Hans-Jürgen Bieling/Jochen Steinhilber, Henk Overbeek, Bastiaan van Appeldoorn, Magnus Ryner and Dieter Plehwe, (März 2000) 184 Seiten, UKB 12,50 EUR

- Nr. 14:** Ho-Geun Lee: Die Europäische Sozialpolitik im System der Mehrebenenregulation. Vom nationalen keynesianischen Wohlfahrtsstaat zum „europäischen schumpeterianischen Leistungsregime“, (*Juni 2000*), UKB 20 EUR
- Nr. 15:** Frank Deppe/Stefan Tidow (Hg.): Europäische Beschäftigungspolitik. Mit Beiträgen von: Martin Beckmann, Alvaro Berriel Díaz, Frank Deppe, Patrick Dold, Michael Felder, Gabriele Gilbert, Sven Gronau, Christina Jung, Jochen Steinhilber und Stefan Tidow (*Oktober 2000*), UKB 12,50 EUR
- Nr. 16:** Martin Beckmann/Hans-Jürgen Bieling (Hg.): Finanzmarktintegration und die Transformation der Corporate Governance Systeme in der Europäischen Union. Mit Beiträgen von: Martin Beckmann; Hans-Jürgen Bieling; Alexander Heftrich; Daniel Lambach; Emanuel Maess und Klaus Pokorny (*Mai 2002*), UKB 12 EUR
- Nr. 17:** Martin Beckmann: Shareholder-Ökonomie und die Reform der Alterssicherungssysteme in der Europäischen Union (*September 2002*), UKB 12 EUR
- Nr. 18:** Martin Beckmann/Hans-Jürgen Bieling/ Frank Deppe (Hg.): The Emergence of a new Euro Capitalism? Implications for Analysis and Politics. Mit Beiträgen von: Hans-Jürgen Bieling; Dorothee Bohle; Frank Deppe; Sam Gindin/Leo Panitch; John Grahl; Christoph Scherrer (*April 2003*), UKB 12 EUR
- Nr. 19:** Woontaek Lim: Zur Transformation der industriellen Beziehungen in den europäischen Wohlfahrtsstaaten: von der sozialgerechten Produktivitätspolitik zur wettbewerbsorientierten Ungleichheit (*September 2003*), UKB 17 EUR
- Nr. 20:** Euroimperialismus? Mit Beiträgen von Otto Holmann, Hans-Jürgen Bieling, Joachim Bischoff, Dieter Boris, Frank Deppe, Ingo Malcher, Paul Schäfer, Ingo Schmidt und Melanie Wehrheim, (*Januar 2005*), UKB 14 EUR
- Nr. 21:** Hans-Jürgen Urban: Wettbewerbskorporatismus und soziale Politik – Zur Transformation wohlfahrtsstaatlicher Politikfelder am Beispiel der Gesundheitspolitik, (*Februar 2005*), UKB 18 EUR
- Nr. 22:** Melanie Wehrheim: Die internationale Integration und Transformation von Polen im Kontext der europäischen Integration, (*Oktober 2006*), UKB 15 EUR
- Nr. 23:** David Salomon: Außenpolitik als Ideologie und Praxis – Unilateralismus und Multilateralismus im Spiegel außenpolitischer Debatten in Europa und den USA, (*Juli 2006*), UKB 12 EUR
- Nr. 24:** Stefan Schoppengerd: Die G7/G8-Gipfel in der internationalen politischen Ökonomie, (*Februar 2007*), UKB 11 EUR
- Nr. 25:** Hans-Jürgen Bieling/Christina Deckwirth/Stefan Schmalz (Hg.): Die Reorganisation der öffentlichen Infrastruktur in der Europäischen Union, (*Juni 2007*), UKB 18 EUR
- Nr. 26:** Daniel Seikel: Finanzialisierung, Europäisierung, Transnationalisierung: Die Reorganisation des öffentlichen Sektors in Spanien, (*Januar 2008*), UKB 12 EUR
- Nr. 27:** Sebastian Streb: Die Europäische Nachbarschaftspolitik. Externe Europäisierung zwischen Anziehung, Zwang und Legitimität, (*Juni 2008*), UKB 13 EUR
- Nr. 28:** Axel Gehring: Soziogenese eines 'neuen anatolischen Bürgertums' und der Aufstieg der AKP. Über den Wandel der hegemonialen Formation in der Republik Türkei (*2009*), UKB 10 EUR

## FEI Arbeitspapiere

- Nr. 1:** Frank Deppe: Zur Diskussion über die Entwicklung der Arbeitgeber-Arbeitnehmerbeziehungen in der EG unter dem Einfluß des "Binnenmarktes '92". Vorläufige Informationen und Überlegungen, (*Februar 1990*) UKB 10 DM (*vergriffen*)
- Nr. 2:** Hans-Ulrich Deppe/Uwe Lehnhardt: Gesundheitswesen zwischen supranationalen Politikstrukturen und einzelstaatlicher Regelungskompetenz. Zu einigen gesundheitspolitischen Aspekten der westeuropäischen Integration, (*Mai 1990*) UKB 6 DM (*vergriffen*)
- Nr. 3:** Peter Imbusch: 1992. Die Folgen der Vollendung des EG-Binnenmarktes für europäische und außereuropäische Migranten, (*Januar 1991*) UKB 7 DM (*vergriffen*)
- Nr. 4:** Frank Deppe/Klaus-Peter Weiner (Hg.): Die Perspektive der Arbeitsbeziehungen in der EG und die soziale Dimension des Binnenmarktes '92, (*März 1991*) UKB 10 DM (*vergriffen*)
- Nr. 5:** Robin Jacobitz: Antonio Gramsci - Hegemonie, historischer Block und intellektuelle Führung in der internationalen Politik, (*August 1991*) UKB 6,50 EUR
- Nr. 6:** Europa im Umbruch - Neue Dimensionen der Politik, (*März 1992*) UKB 12 DM (*vergriffen*)
- Nr. 7:** Hans-Jürgen Bieling, Brita Bock, Frank Deppe, Karen Schönwälder: Migration, Arbeitsmarkt, Regulation – unter besonderer Berücksichtigung des Arbeitsmarktes in Hessen, (*Januar 1993*) UKB 7,50 EUR
- Nr. 8:** Michael Felder: Die Problematik europäischer Industriepolitik am Beispiel JESSI, (*Januar 1993*) UKB 6,50 EUR
- Nr. 9:** Frank Deppe/Klaus Peter Weiner: The "1992 Single Market" - National Labour Relations and Trade Unions in Western Europe, (*1992*)
- Nr. 10:** Frank Deppe/Michael Felder: Zur Post-Maastricht-Krise der Europäischen Gemeinschaft (EG), (*September 1993*) UKB 7,50 EUR
- Nr. 11:** Ho Geun Lee: Regulationstheoretische Überlegungen zur Krise der EG, (*Januar 1994*) UKB 13 DM (*vergriffen*)
- Nr. 12:** Gudrun Hentges/Karen Schönwälder (Hg.): Zukunftsprojekt Europa: Die abgeschottete Union?, (*Januar 1994*) UKB 15 DM (*vergriffen*)
- Nr. 13:** Dorothee Bohle: Europäische Integration und Frauenforschung in Deutschland. Eine kommentierte Literaturübersicht, (*September 1994*) UKB 10 DM (*vergriffen*)
- Nr. 14:** Thorsten Schulten: "European Works Councils" - New Forms of European Labour Relations Regulation?, (*März 1996*) UKB 10 DM
- Nr. 15:** Hans-Jürgen Bieling, Frank Deppe, Bernd Röttger: Weltmarkt, Hegemonie und europäische Integration. Kritische Beiträge zur Theorie der internationalen Beziehungen, (*April 1996*) UKB 7,50 EUR

- Nr. 16:** Dieter Boris, Kristine Hirschhorn: North Atlantic Free Trade Association (NAFTA) - Consequences of Neoliberal Market Strategies for Mexico and Canada, (*August 1996*), UKB 5 EUR
- Nr. 17:** Hajo Holst: Das EU-Referendum in Norwegen 1994 – Modernisierung des Wohlfahrtsstaates, Sozialdemokratie und neoliberale Hegemonie, (*September 1998*), UKB 4 EUR
- Nr. 18:** Stefan Tidow: Europäische Beschäftigungspolitik. Die Entstehung eines neuen Politikfeldes: Ursachen, Hintergründe und Verlauf des politischen Prozesses (*Oktober 1998*), UKB 7,50 EUR
- Nr. 19:** Otto Holman: Neoliberale Restrukturierung, transnationale Wirtschaftsbeziehungen und die Erweiterung der EU nach Mittel- und Osteuropa, (*Dezember 1999*), UKB 6,50 EUR
- Nr. 20:** Hans-Jürgen Bieling: Sozialdemokratische Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik in der neoliberalen Konstellation, (*April 2000*), UKB 6,50 EUR
- Nr. 21:** Werner Raza: Entstaatlichung lokaler öffentlicher Dienstleistungserbringung in der Europäischen Union, (*November 2001*), UKB 6,50 EUR
- Nr. 22:** Clyde W. Barrow: God, Money, and the State. The Spirits of American Empire, (*Januar 2004*), UKB 6,50 EUR
- Nr. 23:** Stefan Schmalz: Die Verhandlungen zur panamerikanischen Freihandelszone ALCA, Hegemonieverfall neoliberaler Politikkonzeptionen in Lateinamerika?(*Juni 2004*), UKB 7 EUR
- Nr. 24:** Vahram Soghomonyan: Europäische Integration und die regionale Konfiguration des Südkaukasus, (*November 2004*), UKB 7 EUR
- Nr. 25:** Stephan Heidbrink: US-Hegemonie und europäische Integration – Die militärpolitischen Konfigurationen Europas im transatlantischen Spannungsfeld, (*Januar 2005*), UKB 7,50 EUR
- Nr. 26:** Steffi Meyer: Von Lomé nach Cotonou – Die Handelsbeziehungen zwischen der Europäischen Union und afrikanischen Staaten, (*Juni 2005*), UKB 6,50 EUR
- Nr. 27:** Krisen im Prozess der europäischen Integration. Mit Beiträgen von Martin Beckmann, Frank Deppe, Mathis Heinrich und Sebastian Streb, (*September 2006*), UKB 7, 00 EUR
- Nr. 28:** Stefan Schoppengerd: Gender Mainstreaming in der Europäischen Union – Geschlechterpolitik im Kontext neoliberaler Modernisierung, (*September 2006*), UKB 6,50 EUR

<b>Kontakt</b>
----------------

<b>Forschungsgruppe Europäische Integration</b>	<b>Nikolai Huke</b>
---	---------------------

Institut für Politikwissenschaft	Institut für Politikwissenschaft
----------------------------------	----------------------------------

Philipps-Universität Marburg	Philipps-Universität Marburg
------------------------------	------------------------------

Wilhelm-Röpke-Straße 6, 35032 Marburg	Wilhelm-Röpke-Str. 6, 35032 Marburg
---------------------------------------	-------------------------------------

<a href="http://www.uni-marburg.de/fb03/eipoe">http://www.uni-marburg.de/fb03/eipoe</a>	<a href="mailto:nikolai.huke@staff.uni-marburg.de">nikolai.huke@staff.uni-marburg.de</a>
---	--

Bestellungen: <a href="mailto:feg@staff.uni-marburg.de">feg@staff.uni-marburg.de</a>	
--	--



