



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Migrantische Selbstorganisationen in der Entwicklung
der gemeinsamen europäischen Integrationspolitik.
Neue Räume der politischen Partizipation?“

Verfasserin

Marion Noack

angestrebter akademischer Grad

Magistra (Mag.)

Wien, im August 2010

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 057 390

Studienrichtung lt. Zulassungsbescheid:

Internationale Entwicklung

Betreuerin:

Univ.-Prof. Dr. Birgit Sauer

Danksagung

An erster Stelle möchte ich mich bei meinen Interviewpartnerinnen Virginia Wangare-Greiner, Beatrice Achaleke, Salome Mbugua und Sabe Amthor-Soe bedanken. Sie gewährten mir Einblicke in ihre Arbeit und die Beweggründe ihres politischen Engagements. Das Hinarbeiten auf diese Gespräche und später das Führen dieser stellte für mich den am stärksten motivierenden Faktor im Schreibprozess dieser Arbeit dar. Mein besonderer Dank hierbei gilt Beatrice Achaleke. Sie eröffnete mir nicht nur den Zugang zum Themenfeld migrantischer Selbstorganisation, sondern unterstützte mich auch durch ihren Glauben in meine Fähigkeiten.

Meiner Betreuerin Univ.-Prof. Dr. Birgit Sauer danke ich für ihre umfassende Betreuung. Ihr kritisches Lesen meiner Arbeit und ihre Ratschläge waren entscheidend dafür, dass ich mit meiner Arbeit zufrieden bin ohne jedoch vorher an den eigenen Ansprüchen zu scheitern.

Meinen Freundinnen Mirjam Tutzer und Carla Küffner danke ich für die langen und intensiven Gespräche besonders im Zuge der Planung dieser Arbeit. Ihr Interesse an meiner Arbeit und ihr Einfinden in die Thematik und die von mir verwendeten theoretischen Ansätze und die anschließenden kritischen Diskussionen bewahrten mich vor einer verkürzten Perspektive. Renate Fohrafellner danke ich neben dem Korrekturlesen besonders für ihre emotionale Unterstützung beim Durchleben verschiedenster Phasen im Schreibprozess dieser Arbeit. Norbert Brammer danke ich für seine liebevolle und geduldige Unterstützung besonders beim Erstellen diverser Mind Maps im Zuge der Konzeption der Arbeit.

Meiner Schwester Astrid und meiner Mutter Marianne danke ich für ihre Anteilnahme am Entstehungsprozess dieser Arbeit. Meinem Vater, der mir besonders in seinem Verfolgen eigener Ziele und Lebensvisionen ein Vorbild ist, ist diese Arbeit gewidmet.

Inhalt

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Inhalt | 5 |
| Abbildungsverzeichnis | 9 |
| Abkürzungsverzeichnis | 10 |
| 1 Einleitung | 11 |
| 1.1 Fragestellungen und Hypothesen | 14 |
| 1.2 Überblick..... | 18 |
| 2 Der Weg zur gemeinsamen europäischen Integrationspolitik | 20 |
| 2.1 Zur Einbeziehung der Zivilgesellschaft: das Europäische Integrationsforum | 28 |
| 2.2 Der Europäische Integrationsfonds | 30 |
| 3 Partizipation von Migrantinnen auf europäischer Ebene | 30 |
| 3.1 Weibliche Repräsentation in der EU..... | 31 |
| 3.2 Die politische Partizipation von Drittstaatsangehörigen..... | 32 |
| 3.3 Migrantinnen in der europäischen Frauenpolitik | 35 |
| 3.4 Möglichkeiten der Selbstrepräsentation von Migrantinnen | 38 |
| 3.4.1 European Union Migrants Forum | 38 |
| 3.4.2 European Women’s Lobby | 40 |
| 3.4.3 European Network of Migrant Women | 41 |
| 3.4.4 Der Black European Women’s Council..... | 41 |
| 3.5 Fazit: Partizipation von Migrantinnen auf europäischer Ebene | 42 |
| 4 Theoretischer Rahmen | 44 |
| 4.1 Neue soziale Bewegungen | 45 |
| 4.1.1 Frames..... | 48 |
| 4.1.2 <i>Discursive Opportunity Structures</i> | 55 |
| 4.2 Feministische Ansätze der Migrationsforschung | 58 |
| 4.2.1 Intersektionalität | 61 |
| 4.3 Postkoloniale Theorien..... | 64 |

| | | |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.3.1 | Relevanz der postkolonialen Theorie für die vorliegende Arbeit..... | 67 |
| 4.3.2 | Das Konzept des <i>Othering</i> | 68 |
| 4.3.3 | Subalternität und Repräsentation | 71 |
| 4.4 | Migrantische Selbstorganisation | 73 |
| 4.5 | Europäische Mehrebenenpolitik..... | 78 |
| 4.6 | Resümee der behandelten theoretischen Ansätze..... | 82 |
| 5 | Methodik..... | 84 |
| 5.1 | Teilnehmende Beobachtung..... | 84 |
| 5.2 | Expertinneninterviews..... | 87 |
| 5.3 | <i>Frame</i> -Analyse..... | 90 |
| 6 | <i>Framing</i> Integration in der Europäischen Union | 93 |
| 6.1 | <i>Framing</i> von Integration in offiziellen EU Dokumenten seit dem Vertrag von Amsterdam..... | 93 |
| 6.2 | Widersprüche und Auffälligkeiten im <i>Framing</i> von Integration | 98 |
| 6.3 | Konkurrierende Frames im Integrationsforum?..... | 100 |
| 6.4 | <i>Framesetting</i> und AkteurInnenkonstellation..... | 104 |
| 6.5 | Zusammenfassung der Ergebnisse der <i>Frame</i> -Analyse des Integrationsbegriffes der EU | 106 |
| 7 | Konstruktion migrantischer Selbstorganisationen in offiziellen EU-Dokumenten | 107 |
| 7.1 | <i>Framing</i> migrantischer Selbstorganisationen in offiziellen EU-Dokumenten | 108 |
| 7.2 | Inkonsistenzen und Widersprüche im <i>Framing</i> der EU bezüglich migrantischer Selbstorganisation | 116 |
| 7.3 | Zusammenfassung der Ergebnisse der <i>Frame</i> -Analyse migrantischer Selbstorganisationen | 117 |
| 8 | Mobilisierung migrantischer Selbstorganisationen hinsichtlich der Teilnahme am europäischen Integrationsforum | 119 |
| 8.1 | Selbstorganisationen von Migrantinnen – Selbstrepräsentation und Sichtbarkeit... | 119 |
| 8.2 | <i>Framing</i> von Integration migrantischer Selbstorganisationen | 126 |

| | | |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 8.3 | Mobilisierende Faktoren für das Engagement von Migrantinnen auf europäischer Ebene | 129 |
| 8.4 | Wahrnehmung des Integrationsforums und der europäischen Integrationspolitik... | 131 |
| 8.5 | Analyse der <i>discursive opportunity structure</i> für die Positionierung der Anliegen von Migrantinnen im Integrationsforum..... | 136 |
| 9 | Zusammenfassende Ergebnisdarstellung..... | 141 |
| 9.1 | Mobilisierende Faktoren für das Engagement von Migrantinnen im Integrationsforum..... | 142 |
| 9.2 | Das Integrationsforum und dessen Wahrnehmung als unterschiedlich weit geöffneter Raum für die Partizipation von migrantischen Organisationen..... | 144 |
| 9.3 | <i>Framing</i> von migrantischen Organisationen in EU-Dokumenten als schließender Aspekt der <i>discursive opportunity structure</i> | 146 |
| 9.4 | Konkurrierendes <i>Framing</i> von Integration als schließender Aspekt der <i>opportunity structure</i> | 148 |
| 10 | Resümee und Ausblick | 150 |
| 11 | Literaturverzeichnis | 157 |
| 12 | Anhang..... | 176 |
| | Verzeichnis der Interviewpartnerinnen..... | 176 |
| | Interviewleitfaden | 177 |
| | Zusammenfassung..... | 180 |
| | Abstract..... | 182 |
| | Lebenslauf..... | 184 |

Abbildungsverzeichnis

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Abbildung 1: Integrationspolitische Aktivitäten aus europäischer Ebene | S.21 |
| Abbildung 2: Akteurinnen im „Velvet Triangle“ und die entsprechenden Fachkenntnisse | S.37 |
| Abbildung 3: Der <i>Framing</i> -Ansatz | S.55 |
| Abbildung 4: MAGEEQ Methodologie einer Critical Frame Analysis | S.91 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---------|---------------------------------------------------------------|
| AkiDwA: | Akinda Dada wa Afrika |
| BEWC: | Black European Women's Council |
| bzw. | beziehungsweise |
| d.h.: | das heißt |
| EAPN: | European Anti-Poverty Network |
| EC: | European Commission |
| ECRE: | European Council on Refugees and Exiles |
| EESC: | European Economic and Social Council |
| EG: | Europäische Gemeinschaft |
| ENAR: | European Network against Racism |
| ENoMW: | European Network of Migrant Women |
| ESC: | European Social Council |
| EU: | Europäische Union |
| EUMF: | European Union Migrants Forum |
| e.V.: | eingetragener Verein |
| EWL: | European Women's Lobby |
| FGM: | Female Genital Mutilation |
| IP: | Interviewpartnerin |
| MAGEEQ: | Multiple Meanings of Gender Equality |
| MLG: | Multi Level Governance |
| NGOs: | Non Governmental Organisations, Nichtregierungsorganisationen |
| NRO: | Nicht-Regierungsorganisationh |
| USA: | United States of America |
| WG: | Working Group |
| Z: | Zeile |
| z.B.: | zum Beispiel |

1 Einleitung

Die Europäische Union¹ lässt durch verschiedene Programme und Aktivitäten die Bestrebung erkennen, Rassismen und Diskriminierung gegenüber Minderheiten zu bekämpfen. Im Zusammenhang mit dieser Tendenz stehen Entwicklungen, die gezielt der Einbeziehung von Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) und Selbstorganisationen von MigrantInnen und Angehörigen von Minderheiten dienen, wie beispielsweise das Europäische Integrationsforum. Im Europäischen Integrationsforum, das seit 2009 zweimal jährlich in Brüssel stattfindet, haben VertreterInnen der Zivilgesellschaft die Möglichkeit sich über Ansätze zur Integration von MigrantInnen auszutauschen, sowie mit den Europäischen Institutionen über Prioritäten und Herausforderungen zu diskutieren. Maßnahmen zur Einbeziehung der Zivilgesellschaft reichen zeitlich noch vor die Entstehung der gemeinsamen Migrationspolitik mit dem Vertrag von Amsterdam 1997 zurück, auch wenn das Hauptaugenmerk der EU-Migrationspolitik eher auf der Kontrolle der Migration als auf den Möglichkeiten einer Einbindung von MigrantInnen liegt (vgl. Geddes 2000: 2). Allerdings existiert ein Spannungsfeld zwischen den Zielen der Europäischen Union, Ungleichheiten zu bekämpfen, und der Empfänglichkeit gegenüber Einflussmöglichkeiten von migrantischen Organisationen. Dieses Spannungsfeld anhand des Europäischen Integrationsforums zu analysieren, ist das Ziel der vorliegenden Forschung. Untersucht werden sollen die Möglichkeiten, Chancen und Grenzen des Europäischen Integrationsforums als Instrument zur Einbeziehung von unterschiedlichen AkteurInnen der Zivilgesellschaft, insbesondere von Migrantinnen², da Maßnahmen der Einbeziehung dieser, wie beispielsweise im Rahmen des European Union Migrants Forum, auf europäischer Ebene bis zur Gegenwart als wenig erfolgreich kritisiert werden (vgl. Geddes 2000). Diese Arbeit leistet im Hinblick auf die Einbeziehung von migrantischen Selbstorganisationen in die Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Integrationspolitik einen Beitrag zur Forschung im Bereich der Multi-Level-Governance der Europäischen Union. Es soll die

¹ Die Europäische Union stellt einen homogenisierenden Begriff dar, der verschiedene AkteurInnen, wie die Kommission, das Parlament oder auch den Europäischen Rat unter einem Begriff subsummiert, obwohl diese Organe in vielen Fällen verschiedene Interessen und Zielsetzungen verfolgen. Allerdings stehen die verschiedenen EU-Institutionen nicht im Mittelpunkt dieser Arbeit, weshalb auf eine differenzierte Darstellung in der vorliegenden Arbeit verzichtet wird.

² Der Begriff MigrantIn wird in der vorliegenden Arbeit in unterschiedlichen Kontexten verwendet. Obwohl der Begriff eigentlich nur zulässig ist, wenn die jeweilige Person wirklich migrierte, und nicht eine vorige Generation oder diese Person bereits StaatsbürgerIn des jeweiligen Aufnahmestaates ist, verwende ich ihn dennoch auch in Bezug auf Personen, die nur einen migrantischen Hintergrund aufweisen. Mir ist bewusst, dass dieses Vorgehen ein äußerst ungenaues und abgrenzendes ist. Ich verwende den Begriff jedoch bewusst, um Organisationen von MigrantInnen (und von Personen mit Migrationshintergrund) von Organisationen der Mehrheitsgesellschaft abzugrenzen.

Frage beantwortet werden, ob das Integrationsforum Möglichkeiten der Partizipation migrantischer Organisationen bietet, die die Entwicklung der Integrationspolitik (kritisch) begleiten, oder ob verstärkt hochprofessionalisierte und in der Regel nicht-migrantische Organisationen Einfluss im Integrationsforum nehmen. Wichtig ist zu erwähnen, dass in der vorliegenden Arbeit nur Organisationen von MigrantInnen behandelt werden, die einen politischen Fokus aufweisen, während beispielsweise Organisationen wirtschaftlicher Ausrichtung bewusst ausgeklammert werden. Diese Organisationen wurden von MigrantInnen gegründet und „selbst organisiert“, was Organisationen ausschließt, in denen MigrantInnen zwar vertreten sind, die allerdings von Mehrheitsangehörigen geleitet und initiiert wurden.

Die Thematik ist besonders aufgrund der kurz zurückliegenden Entstehung des Integrationsforums relevant, weshalb noch keine nennenswerten Studien existieren. Die Bemühungen der Europäischen Union, eine länderübergreifende Integrationspolitik zu entwickeln, stehen noch am Anfang. Das Europäische Integrationsforum in Brüssel, in dem VertreterInnen der Zivilgesellschaft, die im Bereich der Integration von MigrantInnen tätig sind, mit VertreterInnen der EU-Institutionen zusammentreffen, soll einen Beitrag zur Definition gemeinsamer Ziele und Prioritäten einer europäischen Integrationspolitik leisten. Wie eine zukünftige gemeinsame europäische Integrationspolitik aussehen wird, hängt somit auch von der Besetzung des Europäischen Integrationsforums ab. Da die Integration einer Gesellschaft nur über den Dialog funktionieren kann, besteht die Notwendigkeit, dass PartnerInnen für diesen Dialog zur Verfügung stehen und auch wahrgenommen werden (vgl. Schiller 2007: 4). Selbstorganisationen von MigrantInnen können als Meso-Ebene zwischen „migrantischer Bevölkerung“ und „migrantischem Individuum“ verstanden werden und spielen als GesprächspartnerInnen der Politik eine bedeutende Rolle (vgl. Neuhold zit. nach Schiller 2007: 4). Die Untersuchung der Bedingungen zivilgesellschaftlicher Partizipation von MigrantInnen in Institutionen wie dem Integrationsforum ist somit von besonderer Relevanz und mir war es wichtig, die subjektive Wahrnehmung der am Integrationsforum teilnehmenden migrantischen Frauen zu erforschen. Diese Wahrnehmung des Integrationsforums seitens Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen beeinflusst, ob sie weiterhin an den Treffen des Integrationsforums teilnehmen und ob sie versuchen Einfluss auszuüben.

Forschungen zu migrantischen Selbstorganisationen sind meist auf die nationale Ebene beschränkt, während in der vorliegenden Arbeit der Fokus auf die europäische Ebene gelegt wird, was interessante Erkenntnisse verspricht. Meine Forschung weist ebenso politische Bedeutsamkeit auf, da „Partizipationsverhinderungen von MigrantInnen zu benennen heißt, die politisch gewollte und sich verschärfende Spaltung der in der EU lebenden Bevölkerung in EU-BürgerInnen, legale Drittstaatenangehörige und Illegalisierte zu thematisieren.“ (Schwenken 2006: 111) Etienne Balibar hat in diesem Zusammenhang auch von der Entstehung einer „europäischen Apartheid“ gesprochen, womit er die verschärften Migrationspolitiken an den Grenzen Europas meint, die sowohl als Außengrenzen wie auch, durch die Bürgerrechte, als Grenzen im Inneren Europas zu denken sind (vgl. Balibar 2003: 89). Diese Bürgerrechte, die auch die Möglichkeiten direkter und indirekter Partizipation einschließen, werden MigrantInnen nur in eingeschränkter Weise zugestanden. Ob die Entwicklung der europäischen Integrationspolitik diesen exkludierenden Tendenzen durch die Einbeziehung migrantischer Selbstorganisationen entgegensteuert oder nicht viel mehr Ausdruck dieser Exklusionspolitik ist, soll zumindest ansatzweise in der vorliegenden Arbeit untersucht werden. In diesem Zusammenhang sollen Prozesse im *Framing* migrantischer Selbstorganisationen und Integration in EU-Dokumenten aufgedeckt werden, die auf koloniale Kontinuitäten hindeuten und Ausdruck eines hegemonialen Verhältnisses sind, was der gleichberechtigten Teilnahme migrantischer Organisationen am Integrationsforum entgegensteht. Außerdem sollen im europäischen Diskurs „verdeckte“ Interpretationen von Integration, wie sie von Vertreterinnen migrantischer Organisationen geäußert werden, sichtbar gemacht werden. Die Reichweite der Aussagekraft der vorliegenden Arbeit ist allerdings begrenzt, da nur eine Auswahl an EU-Dokumenten analysiert wurde und auf eine Analyse der *political opportunity structures* hinsichtlich der Partizipation migrantischer Organisationen im Themenfeld der Migration verzichtet wurde.

Welche Möglichkeiten, Anschlussstellen und Grenzen die Europäische Union und im speziellen das Integrationsforum für die Mobilisierung und Partizipation migrantischer Selbstorganisationen bietet, und ob das Integrationsforum tatsächlich als politischer Raum der Partizipation und/oder als *opportunity structure* dieser Mobilisierungsprozesse wahrgenommen wird, gilt es in der Arbeit zu untersuchen. Diese komplexe Fragestellung wird mit einem innovativen Forschungsansatz bearbeitet, dessen theoretischer Rahmen den *Framing*-Ansatz, den Ansatz der *discursive opportunity structures*, die Theorie der Inter-

sektionalität, sowie die Postkoloniale Theorie verbindet. Expertinneninterviews, teilnehmende Beobachtung und die *Frame*-Analyse stellen die methodische Herangehensweise dar.

1.1 Fragestellungen und Hypothesen

Die vorliegende Arbeit steht im Kontext der Fragestellungen, wie Organisationen von Migrantinnen im Rahmen des Europäischen Integrationsforums handeln, welche Handlungsspielräume existieren und wahrgenommen werden, welche politischen Resonanzen erzeugt werden und welchen Stellenwert das Integrationsforum für MigrantInnen und migrantische Organisationen als Terrain für politische Auseinandersetzungen hat. Der Fokus der Arbeit wird auf politischen Mobilisierungsprozessen migrantischer Frauen und deren thematischen Forderungen in Bezug auf die Entwicklung der europäischen Integrationspolitik gerichtet sein. Migrantinnen stehen im Mittelpunkt dieser Untersuchung, da die bisherigen „Instrumente“, die von Institutionen der EU als Konsultationsplattformen zwischen der Kommission und der Zivilgesellschaft geschaffen wurden, Migrantinnen nur wenige Möglichkeiten der Partizipation und Repräsentation boten.

“Although the development of participation in immigrant organisations has been studied to a much greater degree, their interaction within different political and institutional ‘opportunity structures’ and their influence on policy-making, has not yet been studied systematically. [...] [Also] [t]he role of migrant women in active civic participation is certainly a topic to deserving more attention, not least since women’s organisations traditionally had a very innovative and effective role in the Austrian context.” (Kraler, Sohler 2005: 63f.) Diese zwei Defizite bilden den Ausgangspunkt der Arbeit, die jedoch nur einen Ausschnitt dessen zu bearbeiten anstrebt. Analysiert wird, ob das Europäische Integrationsforum von Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen als offener politischer Raum mit der Möglichkeit der Einflussnahme wahrgenommen wird. Außerdem werden *discursive opportunity structures* hinsichtlich der Konstruktion migrantischer Selbstorganisationen in Integrations-bezogenen EU-Dokumenten untersucht, wobei der Schwerpunkt der Analyse darauf liegt, ob Organisationen von MigrantInnen als wichtige politische AkteurInnen wahrgenommen werden. Außerdem wird das *Framing* von Integration in EU-Dokumenten sowie in den durchgeführten Expertinneninterviews mit Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen identifiziert, um zu untersuchen, ob diese Framings miteinander konkurrieren oder harmonieren, was die *discursive opportunity*

structure entweder eher schließen oder öffnen würde. Aus den vorangegangenen Überlegungen lässt sich folgende Forschungsfrage ableiten:

Nehmen Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen das Europäische Integrationsforum als offenen Raum der Partizipation von Selbstorganisationen von Migrantinnen wahr und welche mobilisierenden Faktoren für eine Teilnahme am Forum existieren? Besteht eine tendenziell offene oder geschlossene *discursive opportunity structure* gegenüber der Partizipation migrantischer Selbstorganisationen?

Um zu der Beantwortung der Forschungsfrage zu gelangen, wurden Untersuchungsfragen formuliert, die in der Folge dargestellt werden. Diese Untersuchungsfragen stellen gleichzeitig eine Strukturierung des analytischen Teils der Arbeit dar.

Die erste Untersuchungsfrage, wie Integration und in diesem Zusammenhang die Partizipation von MigrantInnen in Integrations-bezogenen EU-Dokumenten *geframt* wird, bezieht sich auf die Analyse des *Framings* von Integration in Dokumenten der EU. Ein Schwerpunkt wird in diesem Zusammenhang auf die Bedeutung der Partizipation von MigrantInnen im Rahmen von Integrationsprozessen gelegt, da das Verständnis der EU bezüglich Partizipation hinsichtlich der Frage, ob der Zusammenarbeit mit migrantischen Selbstorganisationen in der Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Integrationspolitik eine wichtige Rolle beigemessen wird, wichtig ist.

Die zweite Untersuchungsfrage lautet: Wie werden migrantische Selbstorganisationen³ in Dokumenten der Europäischen Union konstruiert? Welche Bedeutung wird der Selbstrepräsentation von MigrantInnen, besonders in politischen Organisationen, in diesen Dokumenten eingeräumt? Die Beantwortung dieser Unterfrage trägt zur Beantwortung der Forschungsfrage bei, indem herausgearbeitet wird, ob MigrantInnen und ihre Organisationen als politische AkteurInnen wahrgenommen werden und somit in die Formulierung einer europäischen Integrationspolitik einbezogen werden sollten.

³ Der Begriff migrantische Selbstorganisation ist insofern problematisch, als das er impliziert, dass VertreterInnen dieser Organisationen MigrantInnen der ersten Generation und keine StaatsbürgerInnen des jeweiligen Aufnahmestaates sind, was jedoch nicht der Fall ist. In der vorliegenden Arbeit werden Organisationen, die von Personen migrantischem Hintergrunds oder Angehörigen einer sichtbaren Minderheit, wie beispielsweise schwarze Frauen, geleitet werden, als migrantische Selbstorganisationen bezeichnet. Auf die genauere Begriffsbedeutung wird im Rahmen des Forschungsstandes noch näher eingegangen.

Die dritte Frage behandelt sowohl die Wahrnehmung des Zugangs zum Forum, als auch die Möglichkeiten der Einflussnahme migrantischer Organisationen auf das *Agendasetting* im Bereich der Entwicklung der Integrationspolitik. Diese Frage soll zur Beantwortung der Oberfrage führen, ob das Integrationsforum von Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen als offener Raum der Partizipation und als Chance der Mobilisierung wahrgenommen wird.

Welche Themen und Ziele im Bereich der Integration von migrantischen Selbstorganisationen im Vergleich zur Europäischen Union auf die Agenda gesetzt werden beziehungsweise wie Integration von diesen Organisationen *geframt* wird, stellt eine weitere Untersuchungsfrage dar. Diese Untersuchungsfrage trägt zur Beantwortung der Oberfrage bei, da mögliche Konkurrenzen im *Framing* von Integration aufgedeckt werden können, was der Möglichkeit des Integrationsforums als offener Raum der Partizipation migrantischer Organisationen entgegenstehen könnte.

Die letzte Untersuchungsfrage lautet, wie Migrantinnen in EU-Dokumenten konstruiert werden und ob eine diskursive Offenheit gegenüber genderspezifischen Themen im Integrationsprozess besteht. Im Kontext dieser Fragestellung soll analysiert werden, ob die *discursive opportunity structure* für die Positionierung der Anliegen von Migrantinnen eher geöffnet oder geschlossen ist.

Folgende Hypothesen wurden zur Bearbeitung der Forschungsfragen aufgestellt:

Partizipation als Bestandteil des *Framings* von Integration wird seitens der EU als nicht notwendigerweise zu erfüllende Bedingung für die Integration von MigrantInnen betrachtet, woraus sich ableiten lässt, dass auch der Partizipation migrantischer Selbstorganisationen im Integrationsforum ein potentiell geringer Stellenwert eingeräumt wird.

Der Selbstrepräsentation von MigrantInnen wird keine bedeutende Funktion zugewiesen, da sie als Selbsthilfegruppe konstruiert werden, und nicht als politische AkteurInnen, die gleichberechtigt einbezogen werden sollten. Koloniale Kontinuitäten, die ihren Ausdruck in Prozessen des *Othering* von MigrantInnen in EU-Dokumenten finden, prägen die Konstruktion migrantischer Selbstorganisationen. Außerdem dominiert in der deutschsprachigen Forschung die Perspektive, dass migrantische Selbstorganisationen einen negativen Beitrag zur Integration leisten. Diese Konstruktion migrantischer Organisationen schließt

die *discursive opportunity structure* für die Partizipation migrantischer Organisationen am Europäischen Integrationsforum tendenziell.

Bezüglich der Untersuchungsfrage nach der Wahrnehmung des Zugangs zum Forum, der Möglichkeit der Einflussnahme und nach dem Forum als Mobilisierungschance, wurde die Hypothese gebildet, dass das Forum keine *discursive opportunity structure* der Beteiligung migrantischer Organisationen darstellt, da die Existenz eines Exklusionsvokabulars besonders im Bereich der Asyl- und Migrationspolitik der EU der Mobilisierung von MigrantInnen entgegensteht (vgl. Schwenken 2006: 32). Im Zusammenhang damit vertritt Geddes die These, dass vorwiegend stark professionalisierte Organisationen mit Sitz in Brüssel an den politischen Prozessen (vgl. Geddes 2000: 31), wie auch am Integrationsforum, beteiligt sind. Die These, dass das Dilemma einiger Organisationen darin besteht, dass sie zu Verbündeten der EU-Institutionen werden, deren Exklusionspolitik sie kritisieren und verändern wollen und somit gleichzeitig fundamentale Kritik an der EU üben und an ihr beteiligt sind, stützt die aufgestellte Hypothese (vgl. ebd.: 136).

Migrantische Selbstorganisationen *framen* Integration als Zuerkennung von Rechten und betonen die Wichtigkeit politischer Partizipation für die Integration, was dem *Framing* von Integration seitens der EU-Institutionen entgegensteht, die eher den Ansatz der Übernahme von Pflichten, das bedeutet das Lernen der Sprache des jeweiligen Aufnahmelandes⁴ oder die Anerkennung der „Grundwerte“ der jeweiligen Gesellschaft, vertreten. Die *discursive opportunity structure* für migrantische Organisationen ist aufgrund dessen eher geschlossen.

Migrantinnen und genderspezifische Aspekte im Integrationsprozess kommen in EU-Dokumenten nur sehr marginal vor, was die *discursive opportunity structure* für die Positionierung der Anliegen von Migrantinnen tendenziell schließt.

⁴ Der Begriff des Aufnahmestaates, des Aufnahmelandes oder der Aufnahmegesellschaft ist problematisch. Er setzt voraus, dass ZuwandererInnen „aufgenommen“ werden, was hinsichtlich der rassistischen und diskriminierenden Erfahrungen vieler MigrantInnen in Mitgliedsstaaten der Europäischen Union ein euphemistischer Begriff wäre. Der Begriff der „Aufnahme“ impliziert außerdem ein aktives Einbinden der MigrantInnen, was allerdings der Realität zahlreicher Exklusionsprozesse, denen MigrantInnen in europäischen Gesellschaften ausgesetzt sind, entgegensteht.

1.2 Überblick

Das Kapitel „Der Weg zur gemeinsamen europäischen Integrationspolitik“, das an die Einleitung anschließt, bildet gemeinsam mit dem dritten Kapitel die Kontextualisierung der vorliegenden Arbeit. Es wird die Entstehung der gemeinsamen europäischen Integrationspolitik rekonstruiert und das Europäische Integrationsforum vorgestellt.

Das Kapitel „Partizipation von Migrantinnen in der EU“ beschäftigt sich zu Beginn mit der weiblichen Repräsentation und Partizipation, sowie mit der Partizipation von Drittstaatenangehörigen. Anschließend wird erläutert, inwiefern die Migrantinnen durch frauenpolitische Akteurinnen in der EU sichtbar gemacht wurden. Danach wird auf die Möglichkeiten der Selbstrepräsentation von Migrantinnen auf europäischer Ebene eingegangen, wobei auf einige Dachverbände auf europäischer Ebene eingegangen wird.

Im darauf folgenden Kapitel wird der theoretische Rahmen, bestehend aus für diese Arbeit relevanten thematischen Bereichen, zusammengefasst. Aus diesen Forschungsbereichen werden die Erklärungsfaktoren und die theoretischen Ansätze, die die Basis der Analyse bilden, herausgearbeitet. Zu Beginn werden Forschungsarbeiten zu neuen sozialen Bewegungen dargestellt, aus denen die Erklärungsfaktoren *discursive opportunity structures* und *Frames* entnommen werden. Anschließend wird auf feministische Ansätze der Migrationsforschung eingegangen. In diesem Bereich wird die Theorie der Intersektionalität herangezogen, um zu analysieren, welche Offenheit gegenüber den geschlechtsspezifischen Anliegen und Herausforderungen von Migrantinnen besteht. Koloniale Kontinuitäten bezüglich Repräsentation und Selbst- und Fremdwahrnehmung beeinflussen die Resonanzen der Artikulation von Vertreterinnen migrantischer Organisationen, den Erfolg ihrer *Frames*, die Öffnung oder Schließung der diskursiven Gelegenheitsstrukturen und auch das Verhalten von Akteurinnen. Aufgrund dessen wird die postkoloniale Theorie zur Erklärung und Interpretation der Ergebnisse herangezogen und für die vorliegende Arbeit relevante Konzepte theoretisch dargestellt. Danach werden die Schwerpunkte bisheriger Forschung zur Organisation von Migrantinnen aufgezeigt. Ein weiterer thematischer Bereich, in dem die vorliegende Arbeit eingebettet ist, ist der der Europäischen Mehrebenenpolitik mit besonderem Augenmerk auf die bisherige Repräsentation migrantischer Organisationen.

Im anschließenden Methodik-Kapitel werden die verschiedenen angewendeten Methoden erklärt, die kombiniert werden um eine Beantwortung der auf verschiedene Forschungs-

ebenen abzielenden Fragestellung zu ermöglichen. Die behandelten Methoden umfassen die teilnehmende Beobachtung, ExpertInneninterviews und die Analyse von *Framing*-Prozessen.

Im Kapitel „*Framing* Integration in der Europäischen Union“ werden die Ergebnisse der *Frame*-Analyse von Integration in Dokumenten der EU dargestellt. Daran anschließend werden Widersprüche und Auffälligkeiten im *Framing* aufgezeigt. Die Ergebnisse der teilnehmenden Beobachtung bilden das nächste Unterkapitel.

Im Mittelpunkt des Kapitels „Konstruktion migrantischer Selbstorganisationen in offiziellen EU-Dokumenten“ steht das *Framing* migrantischer Organisationen in EU-Dokumenten mit Bezug zur Europäischen Integrationspolitik. Ergebnisse der *Frame*-Analyse werden mit Hilfe der Konzepte postkolonialer Theorie „*Othering*“ sowie „Subalternität und Repräsentation“ interpretiert.

Das Kapitel „Organisationen von Migrantinnen im Europäischen Integrationsforum“ basiert überwiegend auf der Auswertung der durchgeführten Expertinneninterviews. Analysiert wird das *Framing* von Integration seitens Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen und ihre Wahrnehmung des Europäischen Integrationsforums. Des Weiteren werden Faktoren herausgearbeitet, die sich mobilisierend auf die interviewten Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen hinsichtlich einer Teilnahme am Europäischen Integrationsforum auswirkten. Im Anschluss werden die Ergebnisse einer intersektionalen Analyse von Integrations-bezogenen EU-Dokumenten dargestellt, die darauf abzielt genderspezifische Aspekte der Entwicklung der gemeinsamen europäischen Integrationspolitik sichtbar zu machen.

Im neunten Kapitel werden die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit dargestellt, während im Resümee und im Ausblick neben einer zusammenfassenden Darstellung der Ergebnisse der Arbeit auch die Bereiche genannt werden, an denen ich im Rahmen der vorliegenden Arbeit scheiterte.

2 Der Weg zur gemeinsamen europäischen Integrationspolitik

Das Thema Integration fand Eingang in verschiedenen Dokumenten der EU-Institutionen, obwohl der EU-Acquis keine verbindlichen Bestimmungen über die Integration von MigrantInnen umfasst. Die EU besitzt jedoch Kompetenzen, die einige der zentralen Bereiche von Integration abdecken, wie die Regulierung der Rechte von MigrantInnen, die sich bereits in einem EU-Mitgliedsstaat aufhalten, auf ethnische Minderheiten zugeschnittene Programme oder Strategien bezüglich Beschäftigung, Gesundheit oder sozialer Inklusion (vgl. Spencer 2006: 15). In diesem Kapitel soll die Behandlung des Themas auf europäischer Ebene chronologisch dargestellt werden. Erstmals ist der Themenbereich der Integrationspolitik auf der offiziellen Agenda der Europäischen Union Ende der 1990er Jahre in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere 1999 zu finden (vgl. Rosenow 2008: 123).

Bevor sich die Mitgliedsstaaten der EU begannen im integrationspolitischen Feld auf europäischer Ebene zu engagieren, war der Europarat, eine zwischenstaatliche Organisation, die sich für den Schutz der Menschenrechte in Europa einsetzt, bis Ende der 1990er Jahre der zentrale Akteur integrationspolitischer Aktivitäten (vgl. Rosenow 2008: 127ff.). Der Europarat stellt den „Pionier“ der Integrationspolitik auf europäischer Ebene dar, wenn auch seine Position als *agenda-setter* im Zuge der Übertragung von Kompetenzen auf die europäische Ebene stark geschwächt wurde. Allerdings beruhen Entscheidungen im Europarat auf Übereinkommen, wurden nur vereinzelt ratifiziert und besitzen keinen bindenden Charakter (vgl. ebd.: 129). Laut Rosenow ermöglichte erst die Kooperationsbereitschaft der Nationalstaaten in Bezug auf das Feld der Migrationspolitik das Entstehen einer integrationspolitischen Agenda und AkteurInnen wie die Kommission, das Parlament oder NGOs konnten ihrer Forderungen in den geschaffenen Gremien erstmals Ausdruck verleihen (vgl. ebd.: 131). Allerdings bestimmen die Mitgliedsstaaten auch nach dem Vertrag von Amsterdam 1997 das Tempo des Europäisierungsprozesses und hielten sich durch optionale Klauseln innerhalb von Richtlinien politische Gestaltungsmöglichkeiten offen (vgl. ebd.: 135).

Abbildung 1: Integrationspolitische Aktivitäten aus europäischer Ebene

| Jahreszahl | Aktivität | Organ | | | |
|------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1950/1953 | Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten | Europarat | 2003 | Richtlinie (109) zur Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen, 25. November | EU |
| 1977/1985 | Übereinkommen über die Rechtsstellung der Wanderarbeitnehmer | Europarat | 2004 | Den Haager Programm | EU |
| 1980, 1983, 1991, 1993, 1996, 2002 | Konferenzen der für Wanderungsfragen zuständigen Minister | Europarat | 2004 | Verabschiedung elf gemeinsamer Grundprinzipien für die Politik der Integration von Einwanderern in die EU | EU |
| 1987-1991 | Projekt „Community and ethnic relations in Europe“ | Europarat | 2004 | Einrichtung der nationalen Kontaktstellen für Integration | EU |
| 1991-1996 | Projekt „The integration of immigrants: towards equal opportunities“ | Europarat | 2004 | Richtlinie (83) für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge, 29. April | EU |
| 1992 | Übereinkommen über die Beteiligung von Ausländern am kommunalen öffentlichen Leben | Europarat | | | |
| 1994 | Konferenz „Die Integration von Migranten“ | Europarat | | | |
| Seit 1996 | Rundtischgespräche mit den neuen Einwanderungsländern zur Integrationspolitik | Europarat | | | |
| Seit 1996 | Projekt „Tensions and tolerance: building better integrated communities across Europe“ | Europarat | | | |
| 1997 | Der Vertrag von Amsterdam | EU | | | |
| 1999 | Europäischer Rat von Tampere | EU | | | |
| 2000 | Konferenz über „Vielfalt und Zusammenhalt: Neue Herausforderungen für die Integration von Einwanderern und Minderheiten.“ | Europarat | | | |
| 2000 | Framework of Integration Policies, Report | Europarat | | | |
| 2000 | Richtlinie (43) zur Anwendung des Gleichheitsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft, 29. Juni | EU | | | |
| 2000 | Richtlinie (78) zur Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, 27. November | EU | | | |
| 2000 | Unterzeichnung der Grundrechtecharta, Europäischer Rat Nizza, 7. Dezember | EU | | | |
| 2003 | Verordnung (859) zur Übertragbarkeit von sozialen Rechten innerhalb der EU, 14. Mai | EU | | | |
| 2003 | Richtlinie (86) betreffend das Recht der Familienzusammenführung, 22. September | EU | | | |

(Abbildung übernommen aus Rosenow 2008:128f.)

Die Europäische Kommission fordert erstmals in der „Mitteilung der Kommission über Einwanderung“ aus dem Jahre 1994 die Behandlung des Themas Integration von Drittstaatenangehörigen (vgl. Spencer 2006: 14). Bei der Abhaltung des „Europäischen Rates von Tampere“ 1999, einer Sondertagung „über die Schaffung eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in der Europäischen Union“ (Europäischer Rat Tampere 1999: o.S.), wird Integration schließlich auf die offizielle Agenda gesetzt. In den Schlussfolgerungen des Rates werden vier Kernbereiche im Rahmen der Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Migrations- und Asylpolitik genannt, in denen konkrete Maßnahmen gesetzt werden sollen. Diese Bereiche umfassen die Partnerschaft mit den Herkunftsländern, die gemeinsame europäische Asylpolitik, die gerechte Behandlung von Drittstaatenangehörigen sowie die effiziente Steuerung von Migrationsströmen. „Eine energischere Integrationspolitik sollte darauf ausgerichtet sein, ihnen vergleichbare Rechte und Pflichten wie EU-Bürgern zuzuerkennen.“ (Ebd.) Ein wichtiges Ziel in diesem Zusammenhang ist die Förderung von Anti-Diskriminierungsmaßnahmen. Die Anerkennung des Rates, dass eine Annäherung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften über die

Bedingungen der Aufnahme und den Aufenthalt von Drittstaatenangehörigen notwendig ist, die den demographischen und wirtschaftlichen Bedingungen der EU sowie der Lage der Herkunftsländer Rechnung trägt, ist bereits ein Hinweis auf die Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Integrationspolitik (vgl. ebd.). Die Verantwortung für die Integration von Drittstaatenangehörigen verbleibt jedoch auf nationaler und lokaler Ebene (vgl. Spencer 2006: 14).

Seit dem Amsterdamer Vertrag (1997) besitzt die EU ein Mandat, Gesetzgebungen in den Mitgliedsstaaten, die auf Anti-Diskriminierung zielen, zu fordern. So fordert die Richtlinie 2000/43/EG (Europäische Gemeinschaften 2000a) die Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft, während die Richtlinie 2000/78/EG (Europäische Gemeinschaften 2000b) die Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf umfasst. Seit Dezember 2003 existiert auch das Verbot von Diskriminierung aufgrund von Religionszugehörigkeit oder Glaubensausrichtung in Kraft (vgl. Spencer 2006: 14).

In der „Mitteilung über eine Migrationspolitik der Gemeinschaft“ an den Rat und das Parlament konkretisiert die Kommission schließlich, wie die Maßnahmen, die in Tampere vorgeschlagen wurden, in die Praxis umgesetzt werden sollen. Die Kommission erkennt außerdem die Notwendigkeit von Integrationsmaßnahmen an. „Wegen der überaus unterschiedlichen Positionen der Mitgliedsstaaten zum Thema Aufnahme und Integration von Drittstaatsangehörigen ist es nach Ansicht der Kommission unabdingbar, diese Fragen offen zu erörtern und nach einem Konsens über die Ziele der zu verfolgenden Politik zu suchen.“ (Europäische Kommission 2000a: 3) Im Mittelpunkt der Integrationsmaßnahmen sollen ArbeitnehmerInnen und ihre Familienmitglieder aus Drittstaaten und Drittstaatenangehörige, die sich bereits länger in einem EU-Mitgliedsstaat aufhalten, stehen. Integration wird, wie in den Schlussfolgerungen des Rates von Tampere, als Ausdehnung von Rechten und dem Schutz vor Diskriminierung betrachtet. Die Öffnung des Arbeitsmarktes bzw. die gerechte Behandlung von MigrantInnen auf dem Arbeitsmarkt wird als wichtiges Instrument der Integration gesehen (vgl. ebd.: 18f.). Die Mitteilung enthält außerdem einen Hinweis auf die spätere Definition von Integration: „[Es ist] von grundlegender Bedeutung, dass wir uns zu wirklich aufnahmebereiten Gesellschaften entwickeln und anerkennen, dass Integration ein zweiseitiger Prozess ist, der sowohl von den Ein-

wanderern als auch von der Aufnahmegesellschaft Anpassung verlangt.“ (Ebd.: 19) Ebenso wird die Entwicklung eines Konzepts der Zivilbürgerschaft in der Mitteilung als Möglichkeit aufgezeigt (vgl. ebd.: 19). In einer weiteren Mitteilung der Kommission schlägt diese die Anwendung eines offenen Koordinierungsmechanismus für die Umsetzung der Migrationspolitik der Gemeinschaft vor. Als eine Leitlinie empfiehlt die EU die „Entwicklung einer Politik zur Integration von Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet der Mitgliedsstaaten aufhalten“ (Europäische Kommission 2001b: 12). Die Bedeutung von Integration als Zuerkennung von Rechten für Drittstaatsangehörige tritt in den Hintergrund. Auch die Aufnahmegesellschaft wird in geringerem Ausmaß in die Pflicht genommen. So heißt es in der Leitlinie im Gegensatz zur vorigen Mitteilung nicht, dass die Aufnahmegesellschaft „aufnahmefähiger“ und „toleranter“ werden müsse, und dass die Bekämpfung von Diskriminierung, Rassismus und Xenophobie eine Priorität der Integrationspolitik sein müsse. Als Zielgruppe von Maßnahmen gelten nun die MigrantInnen selbst, die durch Informationskampagnen, Sprachkurse und andere Bildungsprogramme sensibilisiert und informiert werden sollen (vgl. ebd.:12). Gefordert wird auch nicht ausschließlich die Zuerkennung von Bürgerrechten, sondern eine Untersuchung, „inwieweit für Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedsstaat aufhalten, Bürgerrechte und -pflichten festgeschrieben werden können, so dass ihre gerechte Behandlung gewährleistet werden könnte.“ (Ebd.: 12) Parallel zu dieser Entwicklung wird die Entwicklung eines Rahmens gefordert, der gewährleistet, „dass die lokalen und regionalen Akteure, die Sozialpartner, die Zivilgesellschaft und die Migranten selbst in die Konzipierung und Umsetzung der innerstaatlichen Strategie eingebunden werden.“ (Ebd.: 12) Ebenso kündigt die Kommission an, dass sie den Dialog mit der Zivilgesellschaft auf europäischer Ebene einleiten wird (ebd.: 15).

In der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen“ des Jahres 2003 über „Einwanderung, Integration und Beschäftigung“ wird Integration „als ein gegenseitiger Prozess basierend auf gleichen Rechten und Pflichten der rechtmäßig in einem Mitgliedstaat ansässigen Drittstaatsangehörigen und der Gesellschaft des Gastlandes verstanden, der auf die umfassende Partizipation der Einwanderer abzielt.“ (Europäische Kommission 2003: 18) Integration wird im Rahmen der Agenda von Tampere und Lissabon verortet. Als wichtige Voraussetzung für den Integrationsprozess wird der Zugang von EinwandererInnen und Flüchtlingen zum Arbeitsmarkt betrachtet (vgl. ebd.: 3). Das Ziel einer erfolgreichen

Integration von MigrantInnen stellt die soziale Kohäsion dar, und ist eine Voraussetzung für wirtschaftlichen Erfolg (vgl. ebd.: 18). Die Bedeutung des Zusammenwirkens der Aufnahmegesellschaft und der MigrantInnen wird betont: „Dies bedeutet zum einen, dass die Gesellschaft des Gastlandes Einwanderern einen formalen Rechtsrahmen bietet, so dass der Einzelne am wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und gesellschaftlichen Leben teilhaben kann. Es bedeutet aber auch, dass die Einwanderer die grundlegenden Normen und Werte des Gastlandes respektieren und sich aktiv am Integrationsprozess beteiligen, ohne ihre eigene Identität aufgeben zu müssen.“ (Ebd.: 18)

Explizit werden des Weiteren die Personengruppen genannt, auf die die Integrationsmaßnahmen fokussieren sollen: WirtschaftsmigrantInnen, Familienangehörige im Rahmen des Familiennachzugs sowie Flüchtlinge und Personen, die unter besonderem internationalen Schutz stehen. EinwandererInnen der zweiten und dritten Generation, auch wenn sie die Staatsbürgerschaft des jeweiligen Landes bereits besitzen, sollen Zielgruppen der Maßnahmen sein. Konkret als Zielgruppe genannt, werden auch EinwandererInnen aus den ehemaligen Kolonien. AsylwerberInnen fallen jedoch nicht in den Anwendungsbereich der Mitteilung, da „sie [...] weder den Status einer rechtmäßig ansässigen Person [haben], noch [...] ihr Aufenthalt dauerhafter oder stabiler Natur [ist].“ (Ebd.: 19) Dies stellt jedoch ein Widerspruch zu dem Ansatz der Kommission dar, dass Integrationsmaßnahmen einem doppelten Zweck dienen können: „Sie erleichtern einerseits die Integration im Gastland, sie können aber auch auf eine Rückkehr im Heimatland vorbereiten.“ (Ebd.: 19) In diesem Zusammenhang könnten also auch AsylwerberInnen eine Zielgruppe von Integrationsmaßnahmen darstellen, da sie, sollten sie ins Herkunftsland zurückkehren, ihre gewonnenen Qualifikationen nutzen können. Allgemein betrachtet, soll die Anwendung der Integrationsmaßnahmen einem stufenweisen Ansatz folgen. Dies bedeutet, dass, je länger sich einE MigrantIn legal im Einwanderungsland befindet, desto mehr Rechte und Pflichten sollen dieser Person zukommen (vgl. ebd.: 18). Betont wird, dass ein ganzheitlicher Ansatz vonnöten ist, der sowohl die wirtschaftlichen und sozialen Aspekte der Integration umfasst, als auch die kulturelle und religiöse Vielfalt, staatsbürgerliche Aspekte, Teilhabe und politische Rechte (vgl. ebd.: 19). Als Kernelemente dieser ganzheitlichen Integrationspolitik werden die Eingliederung in den Arbeitsmarkt, Bildung und Sprachkenntnisse, Wohnen und Leben in Städten, Gesundheits- und Sozialdienste, soziales und kulturelles Umfeld, Staatsangehörigkeit, Zivilbürgerschaft und Respekt vor der Vielfalt genannt (vgl. ebd.: 20ff.). Im Bereich der Bedeutung von Organisationen der Zivilgesell-

schaft auf staatlicher und lokaler Ebene „spielen NRO eine wichtige Rolle als Interessenvertretung von Einwanderern und Personen, die internationalen Schutz genießen.“ (Ebd.: 25) Das in der Mitteilung der Kommission genannte Konzept der „Zivilbürgerschaft“ (ebd.: 24), definiert als System an Rechten und Pflichten von EinwandererInnen, wird erneut aufgegriffen. Als wichtiger Bestandteil dieses Konzepts wird die Teilnahme an politischen Entscheidungsprozessen genannt (vgl. ebd.: 24). Allerdings besteht die Herausforderung darin, den Rechten und Pflichten bindenden Charakter zu verleihen (vgl. ebd.: 31).

„Der Europäische Rat hält die Erarbeitung einer umfassenden und multidimensionalen Politik für die Integration der sich rechtmäßig in der EU aufhaltenden Drittstaatsangehörigen für erforderlich. Gemäß den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere und zur Umsetzung dieser Schlussfolgerungen sollte dieser Personenkreis mit vergleichbaren Rechten und Pflichten wie EU-Bürger ausgestattet werden.“ (Europäischer Rat Thessaloniki 2003: 8) Auf dem Europäischen Rat von Thessaloniki im Juni 2003 wurde die Festlegung von Grundprinzipien der Integration gefordert sowie die Erstellung eines jährlichen, von der Kommission zu verfassenden Berichtes über Migration und Integration (vgl. ebd.: 9). Betont wird die Wichtigkeit der Kooperation von verschiedenen, am Integrationsprozess von MigrantInnen beteiligten AkteurInnen, wie beispielsweise „Nichtregierungsorganisationen, Einwandererorganisationen sowie Kulturzentren“ (ebd.: 10). Sie werden dazu aufgefordert sich neben der nationalen Ebene auch auf europäischer Ebene zu beteiligen. Diese Forderung bildet bereits einen Hinweis auf die Konzipierung eines Instrumentes zur Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Entwicklung einer europäischen Integrationspolitik und kann somit als Wegbereiter des Europäischen Integrationsforums betrachtet werden.

Nach der Aufforderung von Thessaloniki verfasste die Kommission den ersten Jahresbericht über Migration und Integration. Behandelt werden neben den Fortschritten der Entwicklung einer gemeinsamen Einwanderungspolitik auch die nationalen Tendenzen und Maßnahmen im Bereich Integration. Der fehlende Zugang von MigrantInnen zum Arbeitsmarkt wird als größtes Integrationshindernis bezeichnet. Als weitere wichtige Punkte gelten Sprachkenntnisse und ein höheres Bildungsniveau, staatsbürgerliche Schulung oder Orientierung für neue EinwandererInnen, die Teilnahme am politischen Entschei-

dungsprozess, Armut und soziale Ausgrenzung, sowie der Kampf gegen Diskriminierung und Rassismus (vgl. Europäische Kommission 2004: 5ff.).

Im Haager Programm zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union, das vom Europäischen Rat in Brüssel (4. – 5. November 2004) angenommen wurde, heißt es, dass die Gesellschaften im Raum der Europäischen Union durch die erfolgreiche Integration von Drittstaatenangehörigen und ihren Nachkommen an Stabilität und Zusammenhalt gewinnen (vgl. Europäischer Rat 2005: 4). Als Forderung wird die Schaffung „wirkliche[r] Chancengleichheit zur umfassenden Teilhabe in der Gesellschaft“ (ebd.: 4) formuliert.

Im Haager Programm wurde das Ziel, Grundprinzipien eines europäischen Rahmens für Integration zu formulieren, genannt. Der Rat der EU für Justiz und Inneres formulierte schließlich die allgemeinen Grundprinzipien einer europäischen Politik der Integration. In diesen 11 Grundprinzipien wird betont, dass die „Eingliederung [...] ein dynamischer, in beide Richtungen gehender Prozess [ist]“, der die Achtung der Grundwerte der EU erfordere (Rat der EU Justiz und Inneres 2004: 17). Beschäftigung wird als bedeutende Komponente des Integrationsprozesses genannt, während Grundkenntnisse der Sprache, Geschichte und Institutionen des jeweiligen Aufnahmelandes als Integrationsvoraussetzungen beschrieben werden, wobei das Aufnahmeland die Möglichkeiten des Erwerbs sicherstellen müsse. Der gleichberechtigte Zugang zu Institutionen sowie öffentlichen und privaten Gütern und Dienstleistungen bildet das nächste Grundprinzip, wobei das Bildungswesen eine wesentliche Rolle spielt. Des Weiteren müssten Begegnungen zwischen MigrantInnen und Einheimischen ermöglicht werden; interkultureller Dialog ist in diesem Zusammenhang ein Schlüsselbegriff. Die Achtung der Vielfalt der Kulturen sowie das Recht auf freie Religionsausübung werde durch die Europäische Grundrechtecharta garantiert, „sofern dem nicht andere unverletzliche europäische Rechte oder einzelstaatliches Recht entgegenstehen.“ EinwandererInnen sollen am demokratischen Prozess sowie an der Konzipierung von Integrationsmaßnahmen beteiligt werden, da dies ihre Integration unterstütze. Integrationsmaßnahmen sollen eine Querschnittsaufgabe wichtiger politischer Ressorts und der öffentlichen Verwaltung bilden. Als letztes Grundprinzip wird die Formulierung klarer Ziele, Indikatoren und Evaluierungsmechanismen gefordert, um die Integrationsmaßnahmen bewerten und gegebenenfalls effizienter gestalten zu können (vgl. Rat der EU Justiz und Inneres 2004: 17f.).

Der Teilnahme von MigrantInnen an der Konzipierung von Integrationsmaßnahmen wird eine hohe Bedeutung beigemessen. Grundsätzlich war nicht die Harmonisierung der Integrationspolitiken das Ziel der Formulierung der allgemeinen Grundprinzipien einer europäischen Politik der Integration, sondern die Übereinstimmung der Grundelemente der nationalen Integrationspolitiken. Als Motivation für die Übereinstimmung wird die Eventualität genannt, dass das Versagen der Integrationspolitik eines EU-Mitgliedsstaates auch die anderen Mitgliedsstaaten beeinflusst. Die allgemeinen Grundprinzipien sind allerdings nicht bindend (vgl. Spencer 2006: 19ff.).

Die erste Ministerkonferenz zum Thema Integration fand im Jahr 2004 in Groningen statt. Es folgte ein informelles Treffen der für Integration verantwortlichen EU MinisterInnen im Mai 2007 in Potsdam (vgl. Rat der EU Justiz und Inneres 2007: 23.). Auffällig ist bei der Mitteilung des Rates Justiz und Inneres, dass, obwohl Integration als zweiseitiger Prozess gilt, ZuwandererInnen sich im Gegensatz zur Aufnahmegesellschaft „aktiv um Integration bemühen [sollen].“ (Ebd.: 24) Außerdem wird auf die Notwendigkeit hingewiesen, dass „die derzeit diskutierten verschiedenen Konzepte und Ansätze in Bezug auf ‚Mitwirkung‘ und die verschiedenen Konzepte von ‚Staatsbürgerschaft‘ zu prüfen [sind].“ (Ebd.: 25) Auf der dritten Ministerkonferenz in Vichy im November 2008 wurden Verpflichtungen angenommen, wobei unter anderem „die weitere Förderung und Aufwertung der Rolle der Vereinigungen, insbesondere der MigrantInnenverbände, und der Zivilgesellschaft sowie der Rolle der Zuwanderer selbst im Rahmen des Integrationsprozesses“ (Rat der Europäischen Union 2008: 10) als eine der Prioritäten genannt wird. Auf einer weiteren Konferenz in Berlin wurden im Juni 2009 Grundsätze für das Monitoring und die Bewertung von Integrationspolitik erarbeitet (vgl. Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2009). Eine Konferenz zum Thema „Integration der Neuankömmlinge – Anreize und Arbeiten im Mittelpunkt“ fand in Malmö im Dezember 2009 statt (vgl. Swedish Presidency 2009). Die vierte Ministerkonferenz zum Thema Integration fand im April 2010 in Zaragoza, Spanien statt.

Neben der Abhaltung von Ministerkonferenzen wurden zahlreiche Dokumente von EU-Organen veröffentlicht. So wurde 2004 das „Handbuch zur Integration für Entscheidungsträger und Praktiker“ herausgegeben (Europäische Kommission 2005a), wovon bereits die zweite Ausgabe 2007 erschien (Europäische Kommission 2007). Es soll politischen EntscheidungsträgerInnen und in der Integrationspraxis tätigen AkteurInnen als Leitfaden

dienen und zeigt Best Practices auf. Bürgerbeteiligung stellt einen Schwerpunkt des Handbuchs dar. Im Jahr 2005 wurde des Weiteren die Mitteilung „Eine gemeinsame Integrationsagenda – Ein Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Union“ der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen veröffentlicht (vgl. Europäische Kommission 2005b).

Zusammenfassend betrachtet ist ein deutlicher Anstieg der Aktivitäten der Europäischen Union im Zeitraum von 1999 bis zur Gegenwart zu verzeichnen. Neben der Ausdifferenzierung des Integrationsbegriffs veränderte sich auch der Fokus in der Definition des Begriffes Integration. Der Schwerpunkt lag zu Beginn der Beschäftigung mit der Integration von MigrantInnen auf der Zuerkennung von mit EU-BürgerInnen vergleichbaren Rechten. Dieser veränderte sich im Hinblick auf eine stärkere Übertragung der Verantwortung auf MigrantInnen für ihren Integrationsprozess. Außerdem wurden wichtige Bereiche einer Integrationspolitik, wie beispielsweise Beschäftigung, Bildung oder der gleichberechtigte Zugang zu Institutionen und Dienstleistungen, festgelegt.

2.1 Zur Einbeziehung der Zivilgesellschaft: das Europäische Integrationsforum

Wie im vorigen Kapitel aufgezeigt wurde, wird der Partizipation an der Konzipierung von Integrationspolitiken der am Integrationsprozess von MigrantInnen beteiligten AkteurInnen eine große Bedeutung eingeräumt. Nachdem die Forderung nach Beteiligung unterschiedlicher AkteurInnen an der Konzipierung von Integrationsmaßnahmen zuerst auf die lokale und nationale Ebene beschränkt war, werden auf der Tagung des Europäischen Rates von Thessaloniki im Juni 2003 erstmals die am Integrationsprozess von MigrantInnen beteiligten AkteurInnen dazu aufgefordert, sich auf europäischer Ebene zu beteiligen (vgl. Europäischer Rat Thessaloniki 2003: 10). In der Mitteilung „Eine gemeinsame Integrationsagenda – Ein Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Union“ der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen wird bereits das Integrationsforum erwähnt. „Der Erfolg der Integrationsmaßnahmen hängt wesentlich von einer umfassenden Herangehensweise ab, bei der Betroffene auf allen Ebenen beteiligt werden. Zu diesem Zweck erwägt sie [die Kommission] die Einrichtung eines europäischen Integrationsforums, das eine Reihe von im Integrationsbereich auf EU-Ebene täti-

gen Beteiligten zusammenführen und dadurch einen Mehrwert schaffen würde.“ (Europäische Kommission 2005b: 14).

Das Europäische Integrationsforum wurde, gemeinsam mit der Website www.integration.eu im April 2009 offiziell eingeführt (vgl. Factsheet o.J. a: 1). Das Integrationsforum und die Website stellen Instrumente der Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Konzipierung der gemeinsamen europäischen Integrationspolitik dar. Das Ziel des Integrationsforums „is to provide a voice for representatives of civil society on integration issues, in particular relating to the EU agenda on integration, and for the Commission to take a pro-active role in such discussions. This will allow the European institutions to promote a comprehensive approach to integration, involving stakeholders at all levels.“ (Ebd.: 1) Auf der genannten Internetseite können VertreterInnen der Zivilgesellschaft Erfahrungen im Bereich der Integration von MigrantInnen austauschen. In Bezug auf das Forum wird explizit darauf hingewiesen, dass das Forum keine exklusive Plattform für den Dialog der VertreterInnen zivilgesellschaftlicher Organisationen untereinander darstellt, sondern dass NGOs gemeinsam mit VertreterInnen von EU-Institutionen diskutieren.

Die allgemeinen Grundprinzipien einer europäischen Politik der Integration bilden die Grundlage der Diskussionen, deren Agenda sich auch nach laufenden EU-Prioritäten orientieren wird. Das Forum hat ungefähr 100 TeilnehmerInnen, die jeweils eine auf europäischer Ebene tätige Dachorganisation, eine auf nationaler Ebene tätige Organisation, die Kommission, das Europäische Parlament, den Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss oder den Ausschuss der Regionen vertreten. Auch ExpertInnen und WissenschaftlerInnen sollen die Möglichkeit haben an den Sitzungen des Forums teilzunehmen (vgl. ebd.: 1f.). Die Agenda des Integrationsforums wird von einem sogenannten „Büro“ bestimmt, in dem jeweils einE VertreterIn der Kommission und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses vertreten ist. Außerdem gehört dem Büro jeweils einE VertreterIn einer europäischen Dachorganisation und einE VertreterIn einer nationalen Organisation an, die im Integrationsforum von den TeilnehmerInnen in geheimer Wahl gewählt werden (vgl. ebd.: 2). Das Büro trifft sich viermal im Jahr in der genannten Konstellation. Als Vertreter der Organisationen auf nationaler Ebene wurde der Council for Ethnic Minorities in Denmark gewählt, während Caritas Europa die Organisationen

auf europäischer Ebene im Büro vertritt (vgl. Caritas Europa). Das Forum finanziert sich aus den Mittel des Europäischen Integrationsfonds (vgl. ebd.: 2).

2.2 Der Europäische Integrationsfonds

Der Integrationsfonds soll an dieser Stelle kurz behandelt werden, da dieser durch die möglichen Förderungen von migrantischen Selbstorganisationen eine wichtige unterstützende Funktion innehaben kann. Der Europäische Integrationsfonds stellt eines der vier Finanzinstrumente des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ dar. Die Gründung beruht auf der Entscheidung des Rates vom 25. Juni 2007 zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen für den Zeitraum 2007 bis 2013 (vgl. Rat 2007: 18). Das übergeordnete Ziel des Fonds ist die Unterstützung der Bemühungen der Mitgliedsstaaten hinsichtlich der Integration von Drittstaatenangehörigen, beziehungsweise in den Worten des Rates „die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zu unterstützen, die darauf abzielen, es Drittstaatenangehörigen mit unterschiedlichem wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, religiösen, sprachlichen und ethnischen Hintergrund zu ermöglichen, die Voraussetzungen für den Aufenthalt zu erfüllen und sich leichter in die europäischen Gesellschaften zu integrieren.“ (Rat 2007: 21) Als Zielgruppe werden besonders neuzugewanderte Personen genannt. Die politische Partizipation von MigrantInnen kommt jedoch nicht explizit als eine förderfähige Maßnahme vor. Die aktive Einbeziehung von MigrantInnen in die Konzipierung von Integrationspolitiken wird allerdings kurz genannt, indem Maßnahmen als förderfähig gelten, wenn sie einen „Beitrag zu dem der Integrationspolitik zugrunde liegenden wechselseitigen Prozess durch Schaffung von Plattformen für die Anhörung von Drittstaatsangehörigen“ (ebd.: 22) leisten.

3 Partizipation von Migrantinnen auf europäischer Ebene

Der Fokus dieses Kapitels liegt auf der Partizipation von Migrantinnen auf der europäischen Ebene. Da keine spezifische Literatur zur Partizipation von Migrantinnen auf europäischer Ebene existiert, wird zuerst auf die Partizipation von Frauen eingegangen, um anschließend die Partizipation von Drittstaatenangehörigen zu behandeln. Da frauenpolitische Organisationen und die frauenpolitische Agenda der EU einen wichtigen Beitrag zur Sichtbarmachung von Migrantinnen leisteten, wird der Thematik „Migrantinnen in der europäischen Frauenpolitik“ ein weiteres Unterkapitel gewidmet. Anschließend wer-

den die Möglichkeiten der Selbstrepräsentation von Migrantinnen aufgezeigt, wobei allerdings nur selektiv auf einige Dachverbände eingegangen wird. Das Ziel des Kapitels ist es, den Kontext aufzuzeigen, in dem sich die vorliegende Arbeit mit dem Schwerpunkt der Partizipation von Selbstorganisationen migrantischer Frauen auf europäischer Ebene bewegt.

3.1 Weibliche Repräsentation in der EU

Wie bereits erwähnt, existiert keine spezifische Literatur zur Partizipation von Migrantinnen auf europäischer Ebene, weshalb der Fokus dieses Kapitels auf der Repräsentation von Frauen in der Europäischen Union zu liegt.

Die EU wird aus feministischer Perspektive oft als „Männerclub“ oder „Herrenhaus“ bezeichnet (Schunter-Kleemann zit. nach Sauer 2001: 8). Obwohl Frauen im Gegensatz zu Drittstaatenangehörigen formal gleiche Partizipationsmöglichkeiten haben, fokussieren feministische partizipations- und demokratietheoretische Ansätze auf gesamtgesellschaftliche und sozialstrukturelle Bedingungen, „damit aus *formal* gleichen Partizipationschancen für Frauen auch *faktisch* gleiche werden.“ (Schwenken 2006: 111; Hervorhebungen im Original) Somit müssten die „gesellschaftlichen Verhinderungsstrukturen von Partizipation“ (Sauer zit. nach Schwenken 2006: 111) analysiert werden, die mit konkurrierenden und vertretenen Interessen in Verbindung stehen. Das bereits angesprochene und in der Literatur oft beklagte Demokratiedefizit der EU ist folglich auch ein Defizit weiblicher Repräsentation.

Allerdings bietet die EU auch Möglichkeiten der Thematisierung frauenpolitischer Anliegen, die auf nationalstaatlicher Ebene nicht gegeben sind. Diese optimistische Sichtweise auf die EU wird von einigen WissenschaftlerInnen, wie beispielsweise Birgit Sauer, zunehmend hinterfragt. Sauer vertritt die These, dass „in den Prozess der Neustrukturierung von Staatlichkeit auf EU-Ebene nicht automatisch die Chance zur Auflösung nationalstaatlicher Männlichkeitsmuster und mithin eine Demokratisierung der Geschlechterverhältnisse eingelagert ist, sondern dass die EU politische Maskulinismen tradiert, gleichsam supranational ‚aufhebt‘ und dabei fortschreibt.“ (Sauer 2001: 9) Die EU konsolidiere dabei ein männliches Machtdispositiv, was jedoch nicht bedeutet, dass diese Mechanismen nicht zeitweise außer Kraft gesetzt werden können und Geschlechterverhältnisse über einen gewissen Zeitraum gerechter gestaltet werden. Die Bevorzugung von Männern betreffe nach Sauer zwei Ebenen: zum einen die strukturelle Ebene, nach der Männer in

den EU-Institutionen bevorzugt werden und zum anderen die Policy-Ebene, nach der Männer in und durch EU-Politiken bevorzugt werden (vgl. ebd.: 9). Sauer kritisiert ebenso die ihrer Meinung nach im Hinblick auf das demokratische Potential überschätzte Bewertung des Mehrebenensystems der EU. Dieses berge zwar Möglichkeiten der Einflussnahme frauenpolitischer Organisationen, jedoch diskutieren in der Mehrheit der Lobby-Organisationen vorwiegend Männer, was das Potential des Mehrebenensystems hinsichtlich der demokratischen Verfasstheit in Frage stellt. Die „Feminisierung“ der EU-Institutionen stehe noch aus. Die kommissarische Verwaltung der EU eröffne Möglichkeiten, schaffe jedoch auch Grenzen der Einflussnahme frauenpolitischer Organisationen. Die Kommission gilt als Konstrukteurin frauenpolitischer AkteurInnen und Netzwerke, da sie beispielsweise die European Women’s Lobby, den „Beratenden Ausschuss für die Chancengleichheit von Frauen und Männern“ und das gewerkschaftliche Frauenkomitee in Entscheidungen einbezieht (vgl. ebd.: 10). Dieser Tendenz steht jedoch die Reproduktion des „Ähnlichen“ und die Abgrenzung vom „Anderen“, auch dem anderen Geschlecht, entgegen. So werden Stellen in der Regel nicht-öffentlich und nach intransparenten Kriterien besetzt, was das Männermonopol in der Regel wenig effektiv beseitigen kann. Außerdem würden die Netzwerke hierarchisch konstruiert, was bedeutet, dass frauenpolitische Organisationen als technokratische Anhängsel des Zentrums, d. h. der Kommission gebildet werden. Organisationen, die sich dem technokratischen Dispositiv nicht beugen, würden unhörbar gemacht. Somit besitze die Kommission die Fähigkeit das „window of opportunity“ zu öffnen, jedoch auch wieder zu schließen (vgl. ebd.: 11). Ein Charakteristikum der EU ist dessen Marktbezogenheit, weshalb nur die Themen, die im Zusammenhang mit dem Markt stehen, auf die frauenpolitische Agenda gesetzt wurden, wie beispielsweise Lohnungleichheiten zwischen Frauen und Männern. Die Thematisierung der Lohnunterschiede hatte jedoch auch ermöglichende Effekte beispielsweise hinsichtlich der Thematisierung reproduktiver Rechte oder der Kritik sexueller Gewalt.

3.2 Die politische Partizipation von Drittstaatsangehörigen

Die exkludierenden Mechanismen, denen Frauen im System der EU begegnen, sind in verstärkter Form auch bei der Betrachtung der Partizipationsmöglichkeiten von Drittstaatenangehörigen sichtbar. Die beschränkten Partizipationsmöglichkeiten werden in diesem Kapitel beschrieben.

Das Konzept *citizenship* weist mehrere Dimensionen auf. Nach Marshall besteht *citizenship* aus bürgerlichen, politischen und sozialen Rechten in einer Gemeinschaft (vgl. Marshall zit. nach Schwenken 2006: 108). Diese Rechte können in Rechte, die aus einer Mitgliedschaft oder aus der Residenz erwachsen und in universale Rechte unterschieden werden. Außerdem kann *citizenship* in einen Zusammenhang mit einer partikularen Identität verknüpft sein, was besonders in staatszentrierten nationalen *citizenship*-Konzepten der Fall ist (vgl. Gropas 2008: 147). Einige WissenschaftlerInnen, wie beispielsweise Soysal, postulieren ein post-nationales *Citizenship*-Modell, dessen analytische Neubestimmung des Verhältnisses von Staat, Individuum und Gesellschaft der Zunahme supranationaler Politikprozesse, beispielsweise im Kontext der EU, Rechnung trägt (vgl. Schwenken 2006: 109; Gropas 2008: 147). Rechte werden in diesem Modell an Residenz und nicht an die formale Staatsangehörigkeit gebunden, wobei sich die Forderungen dieser Position auf den internationalen, universalistischen Rahmen beziehen. Mobilisierungen von MigrantInnen tragen nach diesem Modell zu einer Destabilisierung des Nationalstaats bei (vgl. ebd.).

Die Europäische Union führte im Zuge des Vertrags von Maastricht die Unionsbürgerschaft ein, auch um diesen Vertrag symbolisch demokratisch zu legitimieren (vgl. Bauböck 2001: 52). „Citizenship has always an exclusionary side. It needs territorial borders as well as boundaries of membership. But large-scale migration and multiple collective identities transform some external boundaries into internal ones. European societies are increasingly exposed to both kinds of changes and their conception of citizenship ought to respond to this fact.“ (Bauböck 2001: 52f.) In diesem Zusammenhang wird häufig die Gleichzeitigkeit von Inklusion und Exklusion in der Gewährung von *citizenship*-Rechten und Partizipationsmöglichkeiten gegenüber MigrantInnen für die EU als charakteristisch genannt. Trotz der Rhetorik, wie sie in offiziellen EU-Dokumenten verwendet wird und die der politischen Partizipation von MigrantInnen einen hohen Stellenwert beimisst, bewertet Schwenken mögliche Entwicklungen hinsichtlich der demokratischen Verfasstheit der EU als pessimistisch. Ihrer Meinung nach werden zukünftige Reformvorhaben „wenig neue Beteiligungs- und Entscheidungsmöglichkeiten für Nicht-UnionsbürgerInnen eröffnen, auch wenn die Rhetorik anderes verspricht.“ (Schwenken 2006: 108)

In der „Mitteilung der Europäischen Kommission über eine Migrationspolitik der Gemeinschaft“ aus dem Jahre 2000 schlägt die Kommission das Konzept der Zivilbürgerschaft vor, das im Zusammenhang mit der in den Schlussfolgerungen von Tampere 1999 geforderten gerechten Behandlung von Drittstaatsangehörigen steht. „Der den Drittstaatsangehörigen zu gewährende Rechtsstatus würde sich auf den Grundsatz gleicher Rechte und Pflichten wie für Inländer stützen; dabei würde eine Differenzierung je nach Aufenthaltsdauer vorgenommen und gleichzeitig eine Weiterentwicklung hin zu einem dauerhaften Status vorgesehen. Längerfristig könnte die Verleihung einer Art Zivilbürgerschaft mit bestimmten Rechten und Pflichten für Drittstaatsangehörige auf der Grundlage des EG-Vertrags und in Anlehnung an die Grundrechtscharta in Aussicht gestellt werden.“ (Europäische Kommission 2000a: 21f.) Diese vage Definition des Konzepts wird jedoch auch nicht in einer Mitteilung der Kommission aus dem Jahre 2003 geschärft, worin die Entwicklung des Konzeptes der Zivilbürgerschaft erneut aufgegriffen wird (vgl. Europäische Kommission 2003: 19). Allerdings stellte das genannte Konzept der Zivilbürgerschaft keine Abkehr vom nationalstaatlich orientierten *citizenship*-Konzept dar, da das Erlangen der jeweiligen Staatsbürgerschaft weiterhin als Ziel definiert wird, wie im folgenden Zitat deutlich wird (vgl. Aleinikoff, Weil 2007: 60). „Würde Migranten der Erwerb einer solchen Bürgerschaft nach einer mehrjährigen Mindestfrist in Aussicht gestellt, könnte dies [...] einen ersten Schritt zur Einbürgerung in dem betreffenden Mitgliedstaat darstellen.“ (Europäische Kommission 2000a: 19)

Die formal-demokratischen Partizipationsmöglichkeiten bestehen für UnionsbürgerInnen im Wahlrecht zum Europäischen Parlament. Für MigrantInnen jedoch, die diese direkten Partizipationsmöglichkeiten nicht besitzen, sind auch die indirekten Partizipationsmöglichkeiten beschränkt. Die indirekten Partizipationsmöglichkeiten, welche beispielsweise die Teilnahme an grenzüberschreitenden Demonstrationen oder an ExpertInnenanhörungen umfasst, sind durch die reglementierte Freizügigkeit von MigrantInnen stark begrenzt. Aufgrund der Tatsache, dass Drittstaatsangehörige auch auf nationaler Ebene nicht wahlberechtigt sind, findet keine Interessensvertretung auf dieser Ebene statt (vgl. Schwenken 2006: 109). Diese Ausführungen stehen der These von Kastoryano entgegen, das „civil citizenship“ eine Kompensation der „civic citizenship“ für MigrantInnen darstellen könnte (vgl. Kastoryano 2000: 5). Sollten für bestimmte Gruppen von Drittstaatenangehörigen denen der UnionsbürgerInnen gleichgestellte Rechte eingeführt werden, „so heißt dies allerdings nicht, dass sie auch tatsächlich gleichgestellt werden.“

(Schwenken 2006: 111) So fordert Sauer, dass stärker die „gesellschaftlichen Verhinderungsstrukturen von Partizipation“ (Sauer zit. nach Schwenken 2006: 111) analysiert werden sollen.

3.3 Migrantinnen in der europäischen Frauenpolitik

Das frauenpolitische Feld weist nach Schwenken für die Anliegen und Interessen von Migrantinnen eine gewisse Offenheit auf (vgl. Schwenken 2006: 111). So wurden Migrantinnen im ersten frauenpolitischen Aktionsprogramm erstmals als eigenständige Akteurinnen wahrgenommen, die nicht nur die Rolle des Familienmitglieds innehat (vgl. Hoskyns 1996: 170). Außerdem weist der Amsterdam Vertrag, in dem die institutionelle Trennung von *race* und *gender/ethnic origin* erstmals überwunden wurde, eine legitimierende Funktion hinsichtlich der Thematisierung migrantischer Anliegen auf (vgl. Schwenken 2006: 111). Diese Anschlussstellen sind nach Schwenken in einem institutionalisierten Rahmen wie die EU für die Bewegungsakteurinnen zentral.

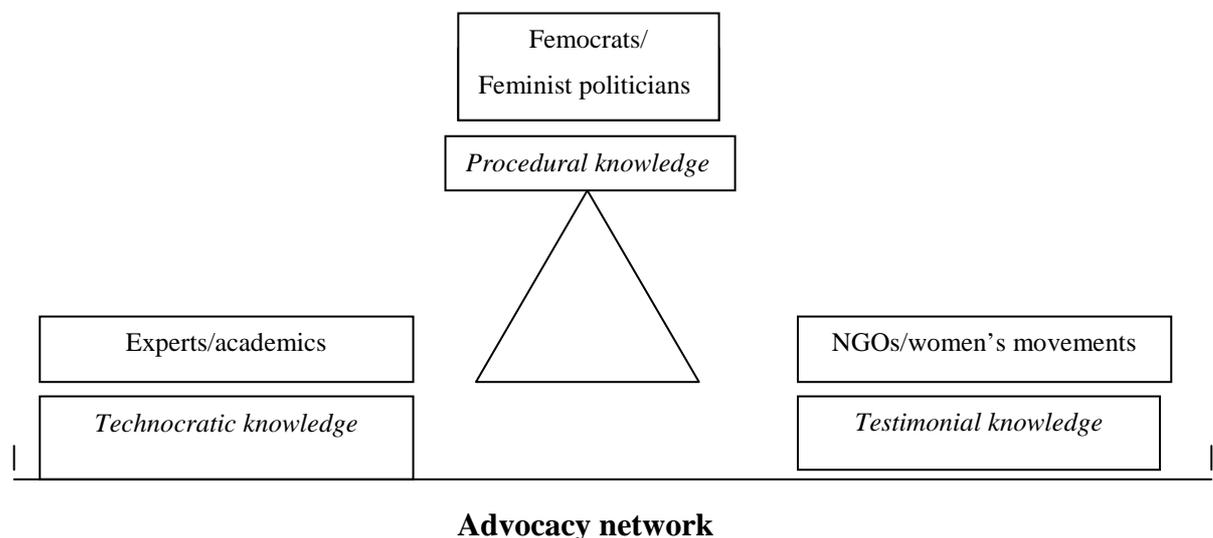
In der Folge werden die fünf frauenpolitischen Aktionsprogramme kurz hinsichtlich ihrer Thematisierung von Migrantinnen dargestellt. Die frauenpolitischen Aktionsprogramme werden von der Kommission, besonders von der *Equal Opportunities Unit*, vormals das *Women's Bureau*, der Generaldirektion für Soziales entworfen. Das erste frauenpolitische Aktionsprogramm behandelte Diskriminierung und Gleichberechtigung auf dem Arbeitsmarkt von Migrantinnen (vgl. Schwenken 2006: 113). An dieses Programm anschließend wurden verschiedene Studien in Auftrag gegeben, die sich mit der spezifischen Stellung von Migrantinnen beschäftigten. Eine Studie beispielsweise behandelte das Thema Migrantinnen als Unternehmerinnen, während andere demographische Entwicklungen oder Barrieren im Zugang zum Arbeitsmarkt als Schwerpunkt hatten. Der Ausschuss für Frauenrechte des Europäischen Parlaments gab im selben Zeitraum einen Bericht heraus, der kontrovers diskutiert wurde. In diesem sogenannten Heinrich-Report ging es um die Diskriminierung gegenüber Frauen als unmittelbare Folge der Einwanderungsgesetze (vgl. Hoskyns 1996: 171). Aufgrund der Aktivitäten des damaligen Frauenbüros wurde ein differenzierteres Bild von Migrantinnen geschaffen. Allerdings bezogen sich die Aktivitäten des Frauenbüros nur auf das Erwerbsleben, auf Frauen auf dem Arbeitsmarkt, wofür, wie bereits in einem der vorangegangenen Kapitel dargestellt, die Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft verantwortlich gemacht werden kann (vgl. Sauer 2001). Im zweiten frauenpolitischen Aktionsprogramm nahmen Migrantinnen eine

weniger präsenzte Rolle ein, was auf das Engagement der Mitgliedsstaaten bezüglich der Betonung der Nicht-Zuständigkeit der Kommission für Migrationsfragen zurückzuführen ist (vgl. Hoskyns 1996: 172f.). „However, the fact that by 1985 the issue of migrants was one again on the EC agenda meant that there was a concern in the Women’s Bureau to press on with a policy initiative, once the results of the studies became available.” (Ebd.: 171) Im Zuge des dritten frauenpolitischen Aktionsprogramms wurden die Auswirkungen des Druckes der Nationalstaaten dahingehend deutlich, dass sich Politikempfehlungen und Forschungsstudien auf EU-Binnenmigrantinnen beschränkten. Im vierten Aktionsprogramm wurden Migrantinnen nicht mehr erwähnt, allerdings wurde in diesem Zeitraum der Amsterdamer Vertrag verabschiedet, der die Intersektionalität sozialer Positionierung institutionell in die EU einließ. Im fünften Aktionsprogramm wird die „Unterstützung von Sensibilisierungsmaßnahmen und -kampagnen in der EU und in den Bewerberländern, die im Wege der Durchsetzung der Menschenrechte der Frauen einen Beitrag zum ‚Empowerment‘ der Frauen leisten, insbesondere derjenigen, die Opfer einer Mehrfachdiskriminierung sind (vor allem Zuwanderinnen und Angehörige ethnischer Minderheiten)“ gefordert. (Europäische Kommission 2000b: 14)

Zusammenfassend betrachtet, nahm die Präsenz von Frauen mit Migrationshintergrund in den frauenpolitischen Aktionsprogrammen tendenziell ab, obwohl die Aufmerksamkeit der EU und insbesondere der Kommission bezüglich dieser Thematik deutlich zunahm. Schwenken führt diese steigende Aufmerksamkeit auf die Aktivitäten frauenpolitischer *advocacy*-Netzwerke zurück sowie auf die institutionelle Berücksichtigung von Mehrfachdiskriminierung (vgl. Schwenken 2006: 112). Das „Samtene Dreieck“ (Woodward zit. nach Wichterich 2009: 49), ein Modell, das von Alison Woodward entwickelt wurde, beschreibt das Zusammenwirken dreier wichtiger AkteurInnengruppen, das zu bedeutenden Erfolgen auf europäischer Ebene führt(e), besonders hinsichtlich *Gender Mainstreaming* (vgl. Lombardo, Meier 2006: 154). Diese Triade besteht aus der Gruppe der Wissenschaftlerinnen und Expertinnen, aus der Gruppe der Femokratinnen (feministische Bürokratinnen), und Politikerinnen sowie aus der Gruppe der Sprecherinnen von Frauenbewegungen und stellt ein *advocacy*-Netzwerk dar. Woodward bezeichnet dieses Dreieck als „samten“, also als weich, da die Biographien der Typen der Akteurinnen miteinander verknüpft sind, und einige im Laufe der Biographien zwischen den Gruppen des Solidaritätsdreiecks wechselten, die Grenzen also fließend sind (vgl. Wichterich 2009: 49). Außerdem bezieht es sich darauf, dass die meisten der involvierten Akteurinnen in einem

Männer-dominierten Umfeld, das den „velvet ghettos“⁵ (Woodward zit. nach Locher 2007: 89) der Geschäftswelt ähnelt. Birgit Locher ersetzt die AkteurInnengruppe der Repräsentantinnen von Frauenbewegungen durch die Gruppe der NGOs, die sich für Frauenrechte einsetzen und aus der Frauenbewegung entstanden sind (vgl. Locher 2007: 89). Für das „samtene Dreieck“ sind die „Femokratinnen“ besonders bedeutsam, die in der Kommission leitende Positionen einnehmen. Außerdem gehören einige feministische Politikerinnen dem Europaparlament an und andere sind auf nationalstaatlicher Ebene frauenpolitisch aufgeschlossene Ministerinnen und können über den Ministerrat Einfluss ausüben (vgl. Schwenken 2006: 117). Akademikerinnen und Expertinnen sind in vielen Fällen in Beratungsausschüssen und -unternehmen tätig (vgl. Locher 2007: 89).

Abbildung 2: Akteurinnen im „Velvet Triangle“ und die entsprechenden Fachkenntnisse



Quelle: Abbildung übernommen aus Locher 2007: 91

In der Abbildung wird deutlich, dass jede der AkteurInnengruppen unterschiedliche Fähigkeiten und Arten des Fachwissens aufweisen, was in Verbindung mit ihren verschiedenen Positionen eine mächtige Allianz in der Förderung von Frauenrechten bildet (vgl. Locher 2007:91).

⁵ Der Begriff "Velvet Ghetto" wird für die Beschreibung des Zustandes verwendet, dass Frauen und Minderheiten Positionen in Regierungen und in der Wirtschaft bekommen, die eine hohe Qualifikation erfordern, jedoch mit wenig Macht ausgestattet sind, um Fortschritt und Diversität zu präsentieren (vgl. Fröhlich, Schwenk 2004: 66ff.)

Helen Schwenken weist auch auf einige negative Auswirkungen des „Samtenen Dreiecks“ hin. Die soziale Schließung oder auch die Benachteiligung derjenigen, die nicht über für andere interessante Macht und Ressourcen verfügen (vgl. Schwenken 2006: 117). Trotz dieser potentiell negativen Konsequenzen hält sie fest, „dass in der EU die *gender-equality*-Agenda für geschlechtsspezifische Forderungen von Migrantinnen deutlich offener ist als die migrationspolitische Agenda.“ (ebd.: 117)

3.4 Möglichkeiten der Selbstrepräsentation von Migrantinnen

3.4.1 European Union Migrants Forum

Trotz der Tatsache, dass das European Union Migrants Forum, in der Folge als EUMF bezeichnet, seit Ende 2000 nicht mehr existiert, ist es doch notwendig, im Rahmen dieser Arbeit auf das EUMF einzugehen, da es der einzige europäische Dachverband war, der sich ausschließlich aus MigrantInnenselbstorganisationen zusammensetzte und diese Interessen gegenüber der EU vertrat. „The Migrants’ Forum is based in Brussels and currently represents some 65 non-EU nationalities. It is composed of 190 organisations and national associations, which represent over two thousand grass-roots associations around the European Union.“ (EUMF 2000: 1) Die Funktion des EUMFs wurde vom Europäischen Parlament und der Kommission festgelegt, ebenso wie dessen Ausgestaltung. Ziel der Gründung des Forums war es, Widerstände der transnationalen Mobilisierung zu überwinden und die nationalen Initiativen dahingehend zu bestärken, ihre nationalen Interessen auf die europäische Ebene auszurichten (vgl. Trenz 2001: 182). Ursprünglich sollte das Forum eine große Bandbreite an Organisationen einschließen, die sich im Antirassismusbereich engagierten, was auch nicht-migrantische Organisationen einschloss. In der konkreten Ausführung jedoch wurde das EUMF als Dachorganisation, die aus jeweils einerj Einheit bzw. Gruppe pro Mitgliedsland und einer pro Region bestand, wobei jede Gruppe für eine Dauer von zwei Jahren einN PräsidentIn wählte, der/die dem Vorstand angehörte (vgl. Geddes 2000: 144; Schwenken 2006: 160). Als Regionen wurden Schwarzafrika, die Türkei, Asien, Lateinamerika, Osteuropa, Nordafrika und die Karibik definiert und jeweils eine Gruppe für Staatenlose, für Jugendliche der zweiten und dritten Generation und für Frauen eingerichtet.

Obwohl Geddes die Entstehung des EUMFs in den Kontext des Diskurses des „social Europe“ (Danese zit. nach Geddes 2000: 145) setzt, bezieht sich dies jedoch nur auf die Rhetorik, da in anderen Bereichen weiterhin die Exklusion von Drittstaatenangehörigen

dominierte. Als Motiv der Kommission bezüglich der Bestimmung Schaffung des EUMFs nennt Schwenken das Bedürfnis der Kommission nach politischem Input in diesem Bereich (vgl. Schwenken 2006: 159). Problematisch bis zum Ende des EUMFs waren Fragen der Repräsentation auf europäischer Ebene, ebenso wie das Verhältnis zur „Geldgeberin“, der Kommission. Dieses Verhältnis war geprägt von finanzieller Abhängigkeit trotz thematischer Opposition bzw. dem Ziel des EUMF, das in der Einflussnahme auf die Kommission bestand. Besondere Schwierigkeiten bestanden auch im administrativen Bereich, beispielsweise in der Festlegung, wer als MigrantIn definiert wurde (vgl. Geddes 2000: 145). Die bereits genannte spezifische Struktur der Aufteilung in regionale und andere Gruppen führte im EUMF eher zu Schwierigkeiten. Neben Auseinandersetzungen, die auf nationale oder ethnische Konkurrenzen zurückzuführen waren, spielte auch die politische Tradition in den EU-Aufnahmeländern eine bedeutsame Rolle. Zusammenfassend betrachtet trafen in diesem Dachverband, wie auch in anderen europäischen Dachverbänden eine Vielzahl politischer Vorstellungen und Ansätze aufeinander (vgl. Schwenken 161ff.). Außerdem besteht nach Schwenken die Tendenz, „dass das formale Prinzip der Repräsentation nach nationaler oder ethnischer Zugehörigkeit zur Verfestigung ebendieser Zugehörigkeiten und Identitäten führt, weil nur so innerhalb des Dachverbandes der eigene Einfluss gesichert werden konnte.“ (Ebd.:163) Das EUMF verwendete nach anfänglichen Schwierigkeiten die Strategie der Festlegung von Themen auf konsensuale Themen in der EU, wobei Themen wie Multikulturalismus, Antirassismus und erweiterte Staatsbürgerschaft als diskursive Anschlussstellen fungierten (vgl. Trenz 2001: 182f.).

Ende 2000 wurde die finanzielle Unterstützung des EUMF seitens der Kommission aufgrund des Vorwurfs der Veruntreuung von Geldern aufgehoben und das EUMF somit aufgelöst. Die Präsenz selbstorganisierter MigrantInnen auf europäischer Ebene ist somit, zumindest in der vorigen Intensität nicht mehr gegeben; eine Lücke die nun *advocacy*-Netzwerke zu füllen versuchen (vgl. Schwenken 2006: 164).

Aufgrund der Relevanz für diese Arbeit soll auf die Geschlechterdimension im EUMF eingegangen werden. Bei der Gründung des EUMF waren insgesamt nur zwei Frauenorganisationen vertreten, während zwei oder drei Frauen als Vertreterinnen von gemischtgeschlechtlichen Organisationen anwesend waren. Insgesamt waren jedoch 69 Organisationen anwesend, einen Zustand, der von Jan Niessen und Glyn Ford als „it seemed like

an all male affair“ (zit. nach Hoskyns 1996: 187) beschrieben wurde. Als Folge des Amsterdamer Vertrages, der zu dem Kriterium der Vergabe von Förderungen an NGOs führte, das diese mindestens zwei Diskriminierungskriterien zu bearbeiten hatten, wurde auch das EUMF gedrängt, die Geschlechterperspektive stärker zu berücksichtigen.

3.4.2 European Women's Lobby

Die European Women's Lobby (EWL) wurde ebenso wie das EUMF von der Kommission und dem Europäischen Parlament im Jahr 1990 ins Leben gerufen. Die EWL ist trotz Gründung durch Kommission und Parlament eine autonome Organisation, die finanzielle Unterstützung der Kommission erhält und diese beraten soll (vgl. Hoskyns 1996: 185). Die EWL besteht gegenwärtig aus ungefähr 4000 Mitgliedsorganisationen und bildet somit den größten Zusammenschluss frauenpolitischer Organisationen im EU-Raum (vgl. EWL 2007: 6). „The aim was to represent women ‘including the least privileged and least organised’ and to promote their interests at the level of the EC.” (Hoskyns 1996: 186) Bei der Eröffnungskonferenz des EWL nahmen 70 Frauen teil, wovon jedoch nur zwei einer ethnischen Minderheit angehörten. Das Problem der Repräsentation wurde zu Beginn der Aktivitäten der EWL nicht angesprochen. „Thus the main lines of the Lobby were set. It was clear that though black and migrant women were not excluded, and indeed were minimally present, it would be hard for them to have a strong influence or see that issues of concern to them were taken up.” (Ebd.: 186) Trotz der geringen Beteiligung von Migrantinnen in der EWL existieren gute Thematisierungsbedingungen für die Anliegen migrantischer Frauen. Die Publikation „Confronting the Fortress. Black and Migrant Women in the European Union“ oder auch „Equal Rights, Equal Voices. Migrant Women in the European Union“ (EWL 2007) waren Ausdruck der Kritik an der EWL hinsichtlich der geringen Beteiligung von Migrantinnen.

Diese Institutionen, die European Women's Lobby und das European Union Migrants Forum trugen in geringem Ausmaß zur direkten Repräsentation migrantischer Frauen bei. „Each of these lobbies [EWL, EUMF] created structures which in theory could provide black and migrant women with new opportunities for visibility and direct representation. In reality this did not happen, and at the beginning at least black and migrant were virtually excluded from both organizations.” (Hoskyns 1996: 183) Die EWL reagierte auf diese Kritik mit der Schaffung des European Network of Migrant Women, auf das in der Folge näher eingegangen wird.

3.4.3 European Network of Migrant Women

Das European Network of Migrant Women (ENoMW) ist ein europäisches Netzwerk von NGOs, die die Interessen, Anliegen und Bedürfnisse migrantischer Frauen repräsentieren, mit Sitz in Brüssel. Die übergeordneten Ziele des Netzwerks umfassen unter anderem die Förderung gleicher Rechte für Migrantinnen, die bessere Integration von Migrantinnen in die europäischen Gesellschaften, die Einflussnahme auf die Gestaltung der Bereiche der EU-Politik, die einen Einfluss auf das Leben von Migrantinnen haben, sowie die Stärkung von Organisationen von Migrantinnen (vgl. ENoMW o.J.). Das Netzwerk, das seinen Beginn im Jahr 2007 auf dem Seminar der European Women's Lobby „Equal Rights. Equal Voices. Migrant women in the European Union“ nahm und aus einigen der 2007 teilnehmenden Organisationen besteht, wurde bis zum offiziellen Launch am 18. Juni 2010 von der EWL koordiniert (vgl. EWL 2010; IP 2).

Das Netzwerk fordert, dass die Geschlechterperspektive in der Formulierung der gemeinsamen Grundprinzipien einer europäischen Integrationspolitik berücksichtigt wird. In einem offenen Brief an die MinisterInnen, die an der vierten Ministerkonferenz zum Thema Integration teilnahmen, forderten die Mitglieder des Netzwerks „a strong gender, race and class perspective in the policies on the integration of immigrants“ zu berücksichtigen (ENoMW 2010). Sie betonen die besondere Rolle, die Migrantinnen im Integrationsprozess spielen und fordern eine stärkere Einbeziehung von Organisationen von Migrantinnen in die Entwicklung der gemeinsamen europäischen Integrationspolitik, sowie die Finanzierung der Organisationen von Migrantinnen. Außerdem fordern sie unter anderem die Sicherstellung eines Aufenthaltsstatus im Aufnahmeland, der nicht von familiären oder ökonomischen Bindungen bestimmt wird. Das Netzwerk besteht insgesamt aus ungefähr 21 Mitgliedsorganisationen, je einer pro EU-Mitgliedsland, wovon 17 als aktive Mitgliedsorganisationen definiert werden können (vgl. IP 4: 3, Z 98).

3.4.4 Der Black European Women's Council

Der Black European Women's Council (BEWC) wurde im Gegensatz zum European Network of Migrant Women von Frauen mit schwarzer Hautfarbe ins Leben gerufen. Die Entstehung des BEWC begann 2007 mit dem Black European Women's Congress, der im September 2007 im Rahmen des Europäischen Jahres der „Chancengleichheit für alle“ in Wien stattfand. Im Rahmen dieses Kongresses, der von Beatrice Achaleke (AFRA) initiiert und von Hellen Felter (Tiyé International) mit organisiert wurde, entstand die Vienna

Deklaration und die Selbstdefinition als Schwarze Europäische Frauen. Diese Selbstdefinition dient als Strategie des Empowerment, da schwarze Frauen oft mit Fremdzuschreibungen konfrontiert sind (vgl. Achaleke et al. 2007: 22). Außerdem wurde die Bedeutung von „safe spaces for Black Women“ (ebd.: 24) betont. Die Organisation wurde offiziell als eine Organisation schwarzer Frauen auf europäischer Ebene im Europäischen Jahres des Interkulturellen Dialogs in den Räumlichkeiten des Europäischen Wirtschafts- und Sozial Ausschusses eingeführt (vgl. AFRA 2008). Zu Beginn der ersten Generalversammlung wurde das Leitbild der Organisation definiert: „BEWC was defined as a vehicle for the recognition and the visibility of Black Women in Europe, through which they can reach their optimum potential.“ (BEWC o.J.) Geschlechtergleichheit war ein wichtiges Thema sowohl auf der Generalversammlung als auch in der offiziellen Einführung des BEWC in Brüssel. In diesem Zusammenhang wurde eine Resolution verabschiedet, die die EWL aufforderte, in ihrer 50/50 Kampagne „No Modern European Democracy without Gender Equality“ (EWL) „Gender diversity“ (BEWC) zu berücksichtigen. Hellen Felter betont, dass Frauen zuerst gleichgestellt werden müssten, bevor die Gleichberechtigung zwischen Männern und Frauen erreicht werden kann. „Of course we agree and want equality between women and men. In practice we experience that there is still no equality between black women and white women.“ (Felter 2007: 52)

3.5 Fazit: Partizipation von Migrantinnen auf europäischer Ebene

Die vorangegangenen Ausführungen sollten erstens aufzeigen, dass die Partizipationsmöglichkeiten von Migrantinnen von Ungleichheit gegenüber UnionsbürgerInnen geprägt sind. Die exkludierenden Mechanismen, denen Frauen im System der EU begegnen, sind in verstärkter Form auch bei der Betrachtung der Partizipationsmöglichkeiten von Drittstaatenangehörigen sichtbar. So wird die Gleichzeitigkeit von Inklusion und Exklusion in der Gewährung von *citizenship*-Rechten und Partizipationsmöglichkeiten gegenüber MigrantInnen, insbesondere für Migrantinnen, oft als für die EU charakteristisch genannt. Für MigrantInnen, die keine direkten Partizipationsmöglichkeiten besitzen, sind auch die indirekten Partizipationsmöglichkeiten durch die reglementierte Freizügigkeit beschränkt. Aufgrund der Tatsache, dass Drittstaatsangehörige auch auf nationaler Ebene nicht wahlberechtigt sind, findet keine Interessensvertretung auf dieser Ebene statt (vgl. Schwenken 2006: 109).

Allerdings konnten auch Ansatzpunkte für die Mobilisierung von Migrantinnen aufgezeigt werden. So besitzt das frauenpolitische Feld gegenüber migrantischen Interessen eine gewisse Offenheit. Zwar nahm die Präsenz von Frauen mit Migrationshintergrund in den frauenpolitischen Aktionsprogrammen tendenziell ab, aber die Aufmerksamkeit der EU und insbesondere der Kommission bezüglich dieser Thematik nahm deutlich zu. Schwenken führt diese steigende Aufmerksamkeit auf die Aktivitäten frauenpolitischer *advocacy*-Netzwerke zurück, sowie auf die institutionelle Berücksichtigung von Mehrfachdiskriminierung aufgrund des Amsterdamer Vertrages (vgl. Schwenken 2006: 112).

Die Möglichkeiten der Selbstrepräsentation von Migrantinnen sind beschränkt. So sind in der European Women's Lobby jedoch kaum Migrantinnen oder Angehörige von sichtbaren Minderheiten vertreten (vgl. Hoskyns 1996: 186). Und auch das European Union Migrant's Forum, das seit Ende 2000 nicht mehr besteht und der einzige der einzige europäische Dachverband war, der sich ausschließlich aus MigrantInnenselbstorganisationen zusammensetzte und diese Interessen gegenüber der EU vertrat, bot wenig Möglichkeiten der Repräsentation von Migrantinnen (vgl. Niessen, Ford zit. nach Hoskyns 1996: 187). Organisationen von MigrantInnen sind beispielsweise auch im European Network against Racism (ENAR) vertreten, oder im Europäischen Flüchtlingsrat (ECRE). Nach Berechnung von Schwenken sind im ENAR 23,8% der Mitglieder migrantische Selbstorganisationen, allerdings existieren keine Zahlen über die geschlechtsspezifische Verteilung. Exemplarisch wurden zwei Organisationen von Migrantinnen und weiblichen Angehörigen von sichtbaren Minderheiten vorgestellt: Das European Network of Migrant Women und der Black European Women's Council. Beide Organisationen sind im Europäischen Integrationsforum vertreten. Diese Organisationen sind jedoch noch sehr jung und der Einfluss auf die europäische Politikgestaltung kann noch nicht abgeschätzt werden.

Es konnte gezeigt werden, dass die Möglichkeiten der Partizipation und Selbstorganisationen von Migrantinnen beschränkt sind, weshalb es von besonderer Relevanz ist zu untersuchen, welche Partizipationsmöglichkeiten das Instrument des Europäischen Integrationsforum für Selbstorganisationen von Migrantinnen bietet.

4 Theoretischer Rahmen

Forschungsarbeiten aus den folgenden Forschungsbereichen sind einerseits relevant für die Kontextualisierung meines Forschungsfeldes und bilden andererseits eine wichtige Grundlage für die Entwicklung der Fragestellung und des Forschungsinteresses. Ziel des Kapitels ist die Herausarbeitung von für meine Arbeit relevanten Erklärungsfaktoren und theoretischen Ansätzen aus den jeweiligen Forschungsbereichen. Diese Erklärungsfaktoren und theoretischen Ansätze bilden den analytischen Rahmen der vorliegenden Arbeit.

So werden aus den Forschungsarbeiten zu neuen sozialen Bewegungen die Methoden entnommen, mit denen sich die Handlungsbedingungen und Aktivitäten wenig institutionalisierter AkteurInnen analysieren lassen. Für diese Arbeit werden der *framing*-Ansatz und der Ansatz der *discursive opportunity structures* der sozialen Bewegungsforschung verwendet. Der *framing*-Ansatz ist ein theoretischer Ansatz, der einen Typus der Diskursanalyse darstellt. Er wird verwendet, um die Forderungen und Interessen von Selbstorganisationen migrantischer Frauen bezüglich des Themenfeldes der Integration herauszuarbeiten, um das *Framing* von Integration und von migrantischer Selbstorganisationen in Integrations-bezogenen EU-Dokumenten sichtbar zu machen, und um konkurrierende *Frames* im Integrationsforum zu identifizieren. Die Nicht-/Existenz konkurrierender *Frames* bezüglich Integration hat einen Einfluss darauf, ob sich die *discursive opportunity structure* für migrantische Selbstorganisationen öffnet. Auch das *Framing* migrantischer Selbstorganisationen in den analysierten EU-Dokumenten hat einen Einfluss darauf, ob die *discursive opportunity structure* für migrantische Selbstorganisationen geöffnet oder geschlossen wird. Aus diesem Grund wird der *framing*-Ansatz mit dem Ansatz der *discursive opportunity structures* kombiniert. *Discursive opportunity structures* werden von Koopmans und Olzak als „the aspects of the public discourse that determine a message's chances of diffusion in the public sphere“ (Koopmans, Olzak 2004: 203) definiert.

Feministische Theorieansätze lieferten einen wichtigen Anstoß für die Berücksichtigung von Frauen in der Migrationsforschung. Migrantische Frauen als Akteurinnen stehen im Mittelpunkt dieser Forschung, weshalb es notwendig ist, auf die feministischen Einflüsse auf die Migrationsforschung einzugehen. Aus diesem Forschungsbereich wird die Theorie der Intersektionalität zur Analyse herangezogen. Diese Analyse soll der Beantwortung der Fragestellung dienen, ob geschlechtsspezifische Forderungen oder Ansätze der Integrationspolitik in EU-Dokumenten als wichtig erachtet werden, was die *discursive*

opportunity structure für Selbstorganisationen von Migrantinnen öffnen würde. Außerdem kann analysiert werden, ob Organisationen von Migrantinnen eine wichtige Rolle im Integrationsprozess zugeschrieben wird.

Die postkoloniale Theorie wird als eine Art Metatheorie zur Erklärung und Interpretation der Ergebnisse herangezogen, da die Rolle der Repräsentation einen großen Raum in postkolonialer Forschung einnimmt. Relevante Konzepte der postkolonialen Theorie werden identifiziert, um Fragen aus ihnen zu entwickeln, die für diese Arbeit wichtig sind. Das Konzept des Orientalismus, die Produktion von Wissen über kulturell anders definierte, bezeichnet als *Othering*, erklärt die Exklusion bestimmter Gruppen und ihre mögliche Selbstrepräsentation. Dies ist verknüpft mit der Frage nach Subalternität und Repräsentation: Unterdrückung manifestiert sich zum Beispiel in der politischen Vertretung. Konkret wird die Produktion von „Wissen“ über migrantische Selbstorganisationen in Integrations-bezogenen EU-Dokumenten unter Anwendung postkolonialer Theorieansätze in der vorliegenden Arbeit untersucht.

Forschungsarbeiten zur Organisierung von Migrantinnen sind relevant, um die Schwerpunkte bisheriger Forschung in diesem Bereich aufzuzeigen und die Relevanz meiner Forschungsarbeit herauszuarbeiten. In Bezug auf die Mehrebenenpolitik im Migrationsbereich der EU bilden besonders Andrew Geddes' Arbeiten einen wichtigen Anknüpfungspunkt, um die Einbindung migrantischer Organisationen in der EU zu kontextualisieren.

4.1 Neue soziale Bewegungen

Ein zentraler Diskussionspunkt zwischen ForscherInnen zu sozialen Bewegungen ist die Frage, was tatsächlich das Neue an den neuen sozialen Bewegungen ist (vgl. Buechler 1995: 447). So argumentiert Tarrow, dass neue soziale Bewegungen nicht als neu bezeichnet werden können, da sie aus früheren sozialen Bewegungen entstanden (zit. nach Buechler 1995: 447). Schwierig ist auch die Kategorisierung von sozialen Bewegungen, da die Charakteristika dieser Bewegungen nicht als einheitlich bezeichnet werden können (vgl. Pichardo 1997: 425). Dieter Rucht definiert neue soziale Bewegungen als Protestgruppen und soziale Bewegungen, die in der Bundesrepublik Deutschland nach der außenparlamentarischen Opposition und der StudentInnenbewegungen entstanden. „Neu“ dient als Abgrenzung zur ArbeiterInnenbewegung als „alte“ soziale Bewegung (vgl. Rucht o.J.: o.S.). In Bezug auf soziale Bewegungen von MigrantInnen analysiert

Bojadzijeve die Widerstandsbewegungen gegen Rassismen von MigrantInnen in Deutschland (vgl. Bojadzijeve 2009).

Relativ neu ist der theoretische und methodische Ansatz bei der Erforschung sozialer Bewegungen. Dominierte bei der früheren Beschäftigung mit sozialen Bewegungen der Ansatz der Ressourcenmobilisierung als Erklärungsansatz für die Entstehung einer sozialen Bewegungen, so wurde gegenwärtig die *Frame*-Analyse und die Analyse politischer und diskursiver Gelegenheitsstrukturen dem Ansatz der Erklärung für Mobilisierungen hinzugefügt (vgl. Buechler 1995: 441; McAdam u.a. 1996: 1ff.; Koopmans, Statham 1999: 227ff.).

Ein wichtiger Bestandteil der Forschung zu neuen sozialen Bewegungen ist die Partizipationsforschung und die Frage, welche Rolle Identität und ethnische Zugehörigkeiten für die Partizipation spielen (vgl. Pichardo 1997: 425). Fennema und Tillie argumentieren, dass die Eingebundenheit in ethnische Gemeinschaften beziehungsweise Netzwerken eine wichtige Erklärung für die politische Partizipation darstellt. Kritisiert wird an dieser These, dass die ethnische Zugehörigkeit als Erklärung für Mobilisierungen und politische Partizipation stark im Vordergrund stünde, während kulturübergreifende Verbindungen außen vor blieben (vgl. Jacobs, Tillie 2006: 47ff.).

Neben diesem Schwerpunkt der Partizipationsforschung, die meist auf den Nationalstaat als Raum der politischen Partizipation von MigrantInnen beschränkt bleibt und wozu auch die meisten Studien existieren (vgl. Vogel 2006: 15), stellt Triandafyllidou die Frage, ob Europa und die Europäische Union relevant für die Mobilisierung und Partizipation von MigrantInnen ist. Der Aspekt der Förderung von migrantischen Organisationen ausgehend von EU-Institutionen wird als bedeutsam bezeichnet, besonders in den Bereichen, in denen nationale Institutionen wenig Interesse zeigen. Diese Förderungen bilden in einigen Fällen die Grundlage für transnationale Verbindungen von migrantischen Organisationen und deren Mobilisierung im europäischen Raum (vgl. Triandafyllidou 2006: 176f.). In weiteren Analysen wurde festgestellt, dass „*grass roots*“ Organisationen durch die Vergabekriterien für die Teilnahme an EU-Programmen benachteiligt sind, da sie selten in der Lage sind die geforderten transnationalen Kooperationsprojekte zu konzipieren und durchzuführen (vgl. Eising, Kohler-Koch 2005: 62). Andere Studien verweisen beispielsweise auf die *European Women's Lobby*, der es gelang starken Einfluss auf europäi-

sche Politiken im Bereich der Geschlechtergleichstellung zu nehmen und die Verbindung zu den nationalen Mitgliedsorganisationen zu intensivieren (vgl. ebd.: 62).

Eder analysierte die Chancenstrukturen für Bürgerbeteiligung und Protestmobilisierung in der EU und vertritt die These, dass die Europäisierung der Politikprozesse für MigrantInnen eine besondere *opportunity structure* bietet: „Während nationale Regierungen (und der Europäische Rat) ihre Migrationspolitiken zur Regulierung wachsender Migrationsströme zu koordinieren suchen, besetzen europäische Institutionen wie das Europäische Parlament, die Kommission oder auch der Gerichtshof das Thema der Inklusion von Migranten.“ (Eder 2001: 56f.) Die Europäisierung bietet also im Bereich der Asyl- und Migrationspolitik offenere Chancenstrukturen als in den Nationalstaaten (vgl. ebd.: 57). So besteht die Möglichkeit an dem europäischen Vokabular der Inklusion anzusetzen, während sich politische EntscheidungsträgerInnen der Macht transnationaler und öffentlicher Diskurse, beispielsweise in Bezug auf Menschenrechte nicht entziehen können. Schwenken formuliert Kritik an diesen Thesen. Die Möglichkeit des Anknüpfens an das Inklusionsvokabular wird durch die Existenz eines Exklusionsvokabulars geschwächt, besonders im Bereich der Asyl- und Migrationspolitik der EU. An der zweiten These kritisiert Schwenken, dass der Bezug zu Diskursen wie Menschenrechten zwar eine Ressource darstelle, jedoch gegenüber der repressiv ausgerichteten Politik im Nachteil ist (vgl. Schwenken 2006: 32f.). Auch Trenz bezieht die Existenz eines Exklusionsvokabular in seine Analyse ein und begreift die persönliche Betroffenheit von MigrantInnen durch die Exklusionstendenzen als Opportunitätsstruktur, als Motivation für Partizipation und Protest (vgl. Trenz 2001: 180). Kastoryano argumentiert, dass die Europäische Union Möglichkeiten für die transnationale Organisation von MigrantInnen beinhaltet, da deren Struktur Anknüpfungspunkte erlaubt, die auf nationale Ebene verschlossen sind. Die EU eignet sich für die transnationale Mobilisierung auch, weil der Raum der EU „a space without internal frontiers in which“ (Kastoryano 2000:1f.) bezeichnet wird. „Immigrants develop strategies that look towards Europe as a new political arena for political participation and representation.“ (Ebd.: 4). Auch an dieser These übt Helen Schwenken Kritik, da interne Grenzen für Drittstaatenangehörige sehr wohl existieren (vgl. Schwenken 2006: 34).

Im Rahmen des Forschungsprojektes POLITIS entwickelte Vogel ein Modell der Bürgerbeteiligung von MigrantInnen. Dieses Modell bezieht individuelle Faktoren und gesell-

schaftliche Gelegenheitsstrukturen, wie beispielsweise Nationalstaats-spezifische Einwanderungsgesetze, die mit unterschiedlichen Rechten bezüglich politischer Partizipation von ImmigrantInnen einhergehen, in die Analyse mit ein (vgl. Vogel 2006: 24).

Einen wichtigen Beitrag zur Forschung im Bereich neuer sozialer Bewegungen, die die Mobilisierung irregulärer und damit nahezu rechtloser MigrantInnen analysiert, stellt die umfassende Studie „Rechtlos, aber nicht ohne Stimme. Politische Mobilisierung um irreguläre Migration in die Europäische Union“ von Schwenken dar (Schwenken 2006).

In einer anderen Studie definiert Schwenken drei zentrale Defizite der Theorien, die soziale Bewegungen zu erklären versuchen: Sie sind auf die Analyse nationalstaatlich fixierter Problemfelder ausgerichtet; sie gehen von kollektiven AkteurInnen aus, die über institutionelle Wege Einfluss ausüben können; sie scheitern aufgrund der Interdependenzen der dreifachen und widersprüchlichen Vergesellschaftung⁶ an der Selbstorganisation von MigrantInnen (vgl. Schwenken 2000: 155). Schwenken verzichtet auf die Bezeichnung soziale Bewegung um die Selbstorganisation von Migrantinnen in Deutschland zu charakterisieren, obwohl die meisten Merkmale einer Definition sozialer Bewegungen zutreffen würden, da nicht von einer einheitlichen Bewegung besonders hinsichtlich der Ziele und Inhalte gesprochen werden kann. Sie verwendet die Bezeichnung „Selbstorganisation von MigrantInnen“ und nicht „MigrantInnenbewegung“ (vgl. ebd.: 154). Aus diesem Grund wird in einem der folgenden Kapitel auf einige Aspekte der migrantischen Selbstorganisation näher eingegangen.

Zunächst werden in den folgenden zwei Unterkapiteln die zwei Erklärungsfaktoren *frames* und *discursive opportunity structure* definiert und beschrieben, die aus der Beschäftigung mit dem Forschungsbereich der neuen sozialen Bewegungen herausgearbeitet wurden.

4.1.1 Frames

Der Begriff *frame*⁷ wurde im Kontext der Bewegungsforschung eingeführt, nachdem die Theorie der Ressourcenmobilisierung in die Kritik geraten war. Der Theorie der Ressour-

⁶ „Im Sinne der dreifachen Vergesellschaftung von Ilse Lenz erfahren Frauen nicht nur eine Vergesellschaftung über das Klassen- und Geschlechterverhältnis, sondern auch insbesondere durch die Einbindung in den Nationalstaat und auf internationaler Ebene.“ (Gutiérrez Rodríguez 1999:249)

⁷ Den Begriff *frame* verwende ich unübersetzt, da weder der Begriff Deutungsmuster oder Interpretationschema noch der Begriff der Rahmung den Bedeutungsinhalt adäquat wiedergibt.

cenmobilisierung liegt ein AkteurInnenmodell zugrunde, das AktivistInnen als rationale Individuen beschreibt, da das „Motiv zum kollektiven Handeln auf einer abstrakten ökonomischen Rationalität [beruht] und [...] die Handlungen individueller Akteure auf Kosten-Nutzenkalkülen (selective incentives) und den jeweils verfügbaren Ressourcen [basieren], während die Bedeutung gemeinsamer Ziele, auf die kollektives Handeln und Mobilisierungsprozesse gerichtet sind, ebenso wie auch die Rolle ideologischer Rechtfertigungen für gemeinsame Ziele und Handlungen weitgehend unberücksichtigt bleiben.“ (Donati 2006: 147) Im Gegensatz zum Ansatz der Ressourcenmobilisierung impliziert der Framing-Ansatz nicht, dass Personen mobilisiert würden, wenn diese nur die Möglichkeit dazu hätten. Die Mobilisierungsgründe sind komplex und basieren auf sozialen Konstruktionen und kollektiven Grundsätzen (vgl. McAdam u.a. 1996: 5). Benford und Snow beschreiben, dass das Verb „*framing*“ den aktiven und prozesshaften Charakter, das heißt Handeln und Widersprüche in Hinsicht auf die Konstruktion von Realitäten, hervorhebt (vgl. Benford, Snow 2000: 614). Somit gelangte der Faktor „Kultur“ als Erklärung von Mobilisierungsprozessen in den Mittelpunkt, im Zuge dessen sich die Forschung auf die kognitiven Prozesse, die auf der Generierung und Interpretation von Problemansichten, sowie der Herstellung eines Konsenses bezüglich der Ziele der BewegungsakteurInnen beruhen, konzentrierte (vgl. Donati 2006: 148). Die Vorstellung, die dem Framing-Konzept zugrunde liegt, muss allerdings, wie Birgit Locher anmerkt, in den weiteren Kontext eines konstruktivistischen Verständnisses von Sprache eingebettet werden (vgl. Locher 2007: 81). „Language is, from a constructivist point of view, the channel through which an intersubjective context of rules and norms suffuses the realm of action.“ (Locher 2007: 81) Soziale Strukturen werden durch Sprache reproduziert und Prozesse der Argumentation und Interpretation, die implizite Normen und soziale Regeln widerspiegeln und explizit machen, basieren auf der Verwendung der Sprache. Allerdings sind die Meinungen bezüglich des Stellenwertes von Sprache innerhalb des Feldes der ForscherInnen, die ihrer Analyse politischer Systeme einen konstruktivistischen Ansatz zugrundelegen, keineswegs homogen (vgl. ebd.: 81).

Die *Frame*-Analyse stellt einen Typus der Diskursanalyse dar, weshalb in der Folge kurz auf den Diskursbegriff eingegangen wird. So definiert Siegfried Jäger den Diskurs „als einen Fluss von Wissen bzw. sozialen Wissensvorräten durch die Zeit“ (Jäger zit. nach Jäger 2006: 3), „der individuelles und kollektives Handeln und Gestalten bestimmt, wodurch er Macht ausübt.“ (Jäger 2006: 3) Der Diskurs führt die Anlehnung an zeitweilig

gültige Wahrheiten herbei und beeinflusst das Denken und Handeln jedes Menschen. Somit ist „die Wahrheit“ konstruiert und stellt eine Position dar, die Ausdruck eines diskursiven Prozesses ist (vgl. ebd.: 85). Den komplexen Zusammenhang von Macht und Diskurs nahm in besonderem Maße Michel Foucault in den Blick. Bevor auf den Foucault'schen Diskursbegriff eingegangen wird, ist es wichtig zu erwähnen, dass der Diskursbegriff keineswegs ein einheitlicher ist. So wird unter Diskurs im linguistischen Bereich die „Summe institutionalisierter und interpersoneller 'Texte' und Dialoge [verstanden], und diese wieder als konkrete bedeutungstragende soziale Handlungen, als Einzelfälle einer sozio-kulturellen, politischen und ideologischen Praxis, die gesellschaftliche Systeme und Strukturen bestimmen.“ (Matouschek, Wodak, Januschek zit. nach Kraller, Iacopino 2002: o.S.) Foucault geht über die Annahme von Diskurs als Sprache hinaus, auch wenn er keine klare Definition des Begriffes vorgibt. Der Diskurs lässt sich über seine Eigenschaft charakterisieren, Beziehungen „zwischen Institutionen, ökonomischen und gesellschaftlichen Prozessen, Verhaltensformen, Normsystemen, Techniken, Klassifikationstypen und Charakterisierungsweisen [herzustellen]. [...] Sie [die Beziehungen] bestimmen nicht seine [des Diskurses] innere Konstitution, sondern das, was ihm gestattet, in Erscheinung zu treten, sich neben andere Gegenstände zu stellen, sich in Beziehung zu ihnen zu setzen, seine Verschiedenartigkeit, seine Unauflösbarkeit und vielleicht seine Heterogenität zu definieren, kurz, in einem Feld der Äußerlichkeit platziert zu werden.“ (Foucault 1973: 68f.) Auch wenn diese Darstellung der Diskursbegriffe nur eine sehr selektive und äußerst knappe war, soll es an dieser Stelle genügen, um wieder zum *Framing*-Konzept zurückzukommen. Vergleichbar mit dem Diskurs beeinflusst ein *Frame* die Wahrnehmung, indem ein Rahmen hergestellt wird, „durch das die einzelnen Wahrnehmungen signifikant, bzw. Objekte und Ereignisse sinnhaft gedeutet werden.“ (Donati 2006: 151) Die einzelnen Wahrnehmungen werden im Zuge des Wahrnehmungsprozesses in Gruppen zusammengefasst und einem Deutungsrahmen zugeordnet, der den Wahrnehmungen Bedeutung und eine Struktur verleiht.

Ein weiteres Merkmal eines *frames* ist seine relative Stabilität und die Spezifität in einem konkreten Politikfeld (vgl. Lavenex, Kunz 2008: 442) Ein *Frame* prägt die Vorstellungen, Interpretationen und politische Vorgehensweise der AkteurInnen. „Policy frames can be defined as the ideational core of a particular policy field, which contains the dominant interpretation of the underlying social problem and expresses guideposts for action.“ (Rein, Schön zit. nach Lavenex, Kunz 2008: 442) Oder anders formuliert: „A frame is a

perspective form which an amorphous, ill-defined problematic situation can be made sense of and acted upon.“ (Rein zit. nach Donati 2006: 153) Die Existenz eines *Frames* spiegelt die Position des/der einflussreichsten Akteurs/Akteurin wieder und somit ist die Machtverteilung unter den am *framing*-Prozess beteiligten AkteurInnen und die institutionelle Struktur, die den Zugang zu dem relevanten Politikbereich bestimmt, wichtig bei der *Frame*-Analyse zu beachten. Allerdings löst sich ein implementierter *Frame* von den ihm zugrundeliegenden Machtbeziehungen und kann, auch nach einer Veränderung der Machtverhältnisse die Politikgestaltung weiter beeinflussen (vgl. Lavenex, Kunz 2008: 443). Dieses *Frame*-Konzept wird besonders im Kontext der Policy-Analyse verwendet. Für die vorliegende Arbeit ist allerdings der *Frame*-Begriff, wie er in der sozialen Bewegungsforschung verwendet wird, interessanter.

Dieser *Frame*-Begriff geht zurück auf Goffman (vgl. Snow et al. 1986: 464). Er geht davon aus, dass „wir gemäß gewissen Organisationsprinzipien für Ereignisse zumindest für soziale – und für unsere persönliche Anteilnahme an ihnen Definitionen einer Situation aufstellen; diese Elemente, soweit mir ihre Herausarbeitung gelingt, nenne ich ‚Rahmen‘.“ (Goffman 1980: 19) Er spezifiziert den Begriff weiter und bezeichnet die Rahmen bzw. Interpretationsschemata, die die Reaktionen einer Person nach einem bestimmten Ereignis bestimmen, als primäre Rahmen (vgl. ebd.: 31). Als primär wird der Rahmen deshalb bezeichnet, da die Anwendung dieses Rahmens von der betroffenen Person nicht als ein Zurückgreifen auf vorhergehende oder ursprüngliche Deutung betrachtet wird. In dem Zusammenhang ermöglicht die Anwendung eines primären Rahmens „die Lokalisierung, Wahrnehmung, Identifikation und Benennung einer anscheinend unbeschränkten Anzahl konkreter Vorkommnisse, die im Sinne des Rahmens definiert sind.“ (Ebd.: 31) Ausgehend von dieser Definition eines Rahmens bzw. *frames* entwickelten Benford und Snow Möglichkeiten einer Anwendung der Frameanalyse zur Erklärung von Mobilisierungsprozessen.

Im Kontext der sozialen Bewegungsforschung ist der zentrale Begriff des *framing*-Ansatzes der *collective action frame*, den Benford und Snow als „action-oriented sets of beliefs and meanings that inspire and legitimate the activities and campaigns of a social movement organization“ (Benford, Snow 2000: 614) bezeichnen. Zu einer erfolgreichen Mobilisierung sind drei verschiedene frames nötig, die weitestgehend zu einer Übereinstimmung gelangen müssen: *Diagnostic frame*, *prognostic frame* und *motivational frame*

(vgl. ebd.: 615). Der *diagnostic frame* identifiziert das Problem, die Ursache dieses Problems und die AkteurInnen, die dieses Problem verursachten. Außerdem werden potentielle UnterstützerInnen und GegnerInnen der sozialen Bewegung unterschieden. Das Problem wird sozial konstruiert, indem bestimmte Elemente des Problems ausgeklammert werden, während andere Elemente hervorgehoben werden (vgl. ebd.:616). Der *prognostic frame* umfasst die Artikulation der möglichen Lösung des Problems oder einen Plan, wie dieses Problem bekämpft werden soll, sowie eine Strategie der Ausführung des Planes. Der *prognostic frame* und der *diagnostic frame* sind eng miteinander verbunden, da die Problemdefinition die möglichen Lösungsansätze bestimmt (vgl. ebd.: 616f.). Der *motivational frame* stellt die Begründung der Bewegung dar und ist somit auf das Innere der Bewegung gerichtet, um den Aktivitäten Sinn zu verleihen. Einen wichtigen Bezugspunkt stellt das sozial konstruierte Vokabular der Bewegung dar, das für die Anschlussmöglichkeiten potentieller AnhängerInnen und deren langfristige Partizipation an der Bewegung im großen Ausmaß mitverantwortlich ist (vgl. ebd.: 617f.). Verloo und Lombardo propagieren einen „critical frame analysis approach“ (Verloo, Lombardo 2007: 31), der auch die Dimension „voice“ in die Analyse inkludiert. Die Einbeziehung von „voice“ in die Analyse ist auch für diese Arbeit wertvoll, da es die Fragen beinhaltet, wer die Legitimität hat Integration zu definieren und wer in der politischen Debatte überhaupt eine Stimme bekommt bzw. hat (vgl. ebd.: 34). Der Zusatz „critical“ resultiert aus der Einbeziehung der Dimension *Voice* in die *Frame*-Analyse. Die Dimension *voice* bezieht sich auf Fragen, wer hat und sollte das legitime Recht auf *voice* in der jeweiligen politischen Debatte haben, um in diesem Fall Integration zu definieren und wie das „Problem“ gelöst werden soll. (vgl. Verloo, Lombardo 2007: 34).

In der Bewegungsforschung werden Indikatoren verwendet, anhand derer die kontext- und bewegungsspezifische Ausprägung dieser drei Typen von *frames* unterschieden werden können (vgl. Schwenken 2006: 618). Benford und Snow unterscheiden, wobei nur die wichtigsten genannt werden sollen, die Problemkonstitution, den Grad der Offenheit und der Elastizität sowie den Grad der Resonanz der *frames* (vgl. Benford, Snow 2000: 618f.). Der Indikator der Problemkonstitution stellt in den meisten Fällen das deutlichste Unterscheidungsmerkmal zwischen den sozialen Bewegungen dar. Es besteht die Annahme, dass je mehr Probleme mit einem *frame* abgedeckt werden, desto größer müsse die Mobilisierungsfähigkeit sein (vgl. ebd.: 618). In Bezug auf den Grad der Offenheit und der Elastizität eines *frames* besteht die Annahme, dass ein *frame* je eher als *masterframe*

fungieren kann, desto inklusiver und flexibler dieser ist. Ein *masterframe* besitze eine größere Anschlusskapazität und stoße so auf größere kulturelle Resonanz (vgl. ebd.: 618f.). Ein *masterframe* inkludiert und ist Ausdruck vieler Normen und Werte, die in einer Gemeinschaft oder Gesellschaft bestehen (vgl. Snow zit. nach Locher 2007: 84). Der Grad der Resonanz eines *frames* ist für die Effektivität bzw. das Mobilisierungspotential einer Bewegung von großer Relevanz. Zwei interdependente Indikatoren bestimmen die Resonanz eines *frames*: die Glaubwürdigkeit und die Bedeutsamkeit. Die Glaubwürdigkeit wird wiederum von der *frame consistency*, der *empirical credibility* und der Glaubwürdigkeit der *frame articulators* bestimmt. Die *frame consistency* bezieht sich auf die Widersprüche zwischen Inhalten und Aktionen, während die *empirical credibility* „the apparent fit between the framings and events in the world“ (Benford, Snow 2000: 629) bezeichnet.

Bei der Betrachtung der genannten Faktoren wird deutlich, dass auch äußere Faktoren die Mobilisierungskraft eines *frames* beeinflussen. So können Veränderungen im politischen System oder auch in der Gesellschaft neue Möglichkeiten für Aktivitäten von Bewegungen eröffnen (vgl. McAdam et al. 1996: 17). Auf diesen Aspekt wird im Folgekapitel näher eingegangen. Allerdings werden beim *framing* auch bewusst kulturelle Symbole eingesetzt, die aus einem kulturspezifischen Repertoire an Symbolen selektiv ausgewählt werden (vgl. Schwenken 2006: 77).

Frames entstehen durch Sinngebungs- und Konstruktionsprozesse, die als diskursive, strategische und umkämpfte Prozesse verstanden werden müssen (Benford, Snow 2000: 623). *Collective action frames* werden durch zwei diskursive Prozesse gebildet, die in Interaktion zueinander stehen: *Frame articulation* und *frame amplification* bzw. *punctuation* (vgl. ebd.: 623). *Frame articulation* bezieht sich auf die Verbindung und die Bewusstmachung von bestimmten Ereignissen und Erfahrungen, so dass diese im Zusammenhang wahrgenommen werden. Die *frame amplification* beschreibt den Vorgang, dass besonders überzeugende Themen, Ereignisse und Vorstellungen hervorgehoben werden und zu die Bewegung repräsentierenden Slogans werden (vgl. ebd.: 623; Snow et al. 1986: 469). Unter den strategischen Prozessen, auch als *frame alignment* bezeichnet, lassen sich wiederum vier Prozesse subsumieren: „frame bridging, frame amplification, frame extension, and frame transformation“ (Benford, Snow 2000: 624). Das *frame bridging* bezeichnet das Zusammenführen von vorher als getrennt wahrgenommenen

frames, die ideologisch zusammenpassen. Im Zuge der *frame extension* wird ein *frame* ausgedehnt, um weitere Themen abzudecken, während die *frame transformation* den Wechsel von bisherigen Vorstellungen beschreibt (vgl. Benford, Snow 2000: 624ff.; Snow et al. 1986:467ff.). Die umkämpften Prozesse können sowohl innerhalb als auch außerhalb der Bewegung stattfinden. So kann ein *counterframing* existieren, was nicht nur Mobilisierungen von GegnerInnen beinhalten kann, sondern auch gegensätzliche Interpretationen in den Medien. Unter *frame disputes* werden unterschiedliche Realitätswahrnehmungen, Diagnosen und Prognosen innerhalb der Bewegung verstanden (vgl. Benford, Snow 2000: 625f.; Schwenken 2006: 77f.). Der *framing*-Ansatz zur Erklärung von Mobilisierungen lässt sich auf Grundlage von Snow et al. (1986) wie folgt zusammenfassen, wobei ich jedoch nur selektiv auf einige Punkte eingehen werde. Das *framing* beruht zum einen auf strategischen Prozessen und die Existenz von Missständen bedeutet keine automatische Mobilisierung. Das sogenannte *frame alignment* ist nicht dauerhaft und muss ständig aktiv wiederhergestellt werden. Das *framing* ist ein notwendiger Prozess der Mobilisierung und beruht auf unterschiedlichen Formen der Mikromobilisierung von Individuen (vgl. Snow et al 1986: 476).

In der folgenden Abbildung werden die genannten Charakteristika eines *frames*, wie er in der Bewegungsforschung verwendet wird, zusammenfassend dargestellt. Der *collective action frame* als zentraler Begriff des *framing*-Ansatzes legitimiert und inspiriert die Aktivitäten einer Bewegung, indem es diese mit Bedeutung versieht. Für eine erfolgreiche Mobilisierung sind die drei *Frames diagnostic frame, prognostic frame* und *motivational frame* nötig, wobei der *diagnostic frame* die Identifikation des Problems, der *prognostic frame* die Lösungen und Strategien und der *motivational frame* die Begründung für das kollektive Engagement beinhaltet. Die *collective action frames* können unterschieden werden in ihren Grad der Exklusivität oder Inklusivität, ihre Offenheit und ihre Elastizität sowie dem Grad der Resonanz. Frames entstehen durch diskursive, strategische und umkämpfte Prozesse. Diskursive Prozesse beziehen sich sowohl auf die Verbindung und Bewusstmachung bestimmter Ereignisse und Prozesse sowie auf die Hervorhebung überzeugender Themen, Ereignisse oder Vorstellungen, während strategische Prozesse das Zusammenführen, die Ausdehnung oder den Wechsel von *frames* umfassen. Umkämpfte Prozesse beziehen sich auf gegensätzliche Interpretation von verschiedenen AkteurInnen und auf unterschiedliche Wahrnehmungen innerhalb der Bewegung.

Abbildung 3: Der Framing-Ansatz

| Collective Action Frames | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| Definition: >>action-oriented sets of beliefs and meanings that inspire and legitimate the activities and campaigns of a social movement organization << (Benford, Snow 2000: 614) | | |
| Collective Action Frames needed for successful mobilization | | |
| 1. Diagnostic Frame | 2. Prognostic Frame | 3. Motivational frame |
| Identification of the problem and culpable agents, structures | “What is to be done”; articulation of solutions, strategies | A rationale for engaging in collective action |
| Visible Features how Collective Action Frames vary | | |
| Exclusive/inclusive, rigid/open, inelastic/elastic | | |
| Degree of resonance: Credibility (frame consistency, empirical credibility, credibility of frame articulators) and cultural resonance | | |
| Framing processes: “How frames get made” | | |
| Discursive Processes | Strategic Processes, | Contested Process |
| Frame articulation | Frame Alignment | Counterframing |
| Frame amplification | Frame bridging/ extension/ transformation | Frame disputes within social movements |

Quelle: Übernommen aus Schwenken (2006): 78, auf Grundlage von Benford, Snow (2000)

4.1.2 Discursive Opportunity Structures

In engem Zusammenhang mit dem *Framing*-Ansatz steht der Begriff der „*discursive opportunity structure*“. Dieser Ansatz wurde aufgrund der Schwächen des Modells der „*political opportunity structures*“ diskursive Inhalte der Mobilisierung sozialer Bewegungen zu erfassen, entwickelt (vgl. Koopmans, Statham 1999: 227). Der Ansatz der *political opportunity structures* basiert auf folgender Grundannahme: „When people come together to pursue collective action in the context of the modern state they enter a complex and multifaceted social, political and economic environment. The elements of the environment have manifold direct and indirect consequences for people’s common decisions about how to define their social change goals and how to organize and proceed in pursuing those goals.“ (McCarthy; Britt, Wolfson zit. nach Tarrow 1996: 41) Peter Eisinger verwendete den Begriff der „structure of political opportunity“ (Eisinger zit. nach McAdam 1996: 23) um das Auftreten von Protesten in verschiedenen US-amerikanischen

Städten zu erklären. Sidney Tarrow, als nur einer der wichtigsten VertreterInnen dieses Ansatzes, entwickelte den Begriff zum Konzept der *political opportunity structure* weiter, um es auf die Analyse sozialer Bewegungen anzuwenden (vgl. Tarrow zit. nach McAdam 1996: 23).

Im Gegensatz zu Ansätzen der sozialen Bewegungsforschung, wie beispielsweise dem Ressourcenmobilisierungsansatz, die auf die internen Prozesse einer Bewegung gerichtet sind, stellt der Ansatz der *political opportunity structures* die Handlungsvoraussetzungen, also die Einbeziehung externer Faktoren in den Mittelpunkt der Analyse und Erklärung einer sozialen Bewegung (vgl. Schwenken 2006: 38; Kitschelt 1986: 58). Allerdings sind die *opportunity structures* keine statischen Konstruktionen, sondern erweisen sich als veränderbar. So kann kollektives Engagement die *opportunity structures* beeinflussen (vgl. Meyer, Staggenborg 1996: 1634). Kitschelt definiert die Gelegenheitsstrukturen als Filter, die die Mobilisierung und die Wahl der Strategien strukturieren (vgl. Kitschelt 1986: 59).

Das Konzept der politischen Gelegenheitsstrukturen umfasst zwei strukturelle bzw. kontextuelle Faktoren: Institutionen und wichtige politische oder symbolische Ereignisse (vgl. Locher 2007: 93). Im Kontext der Annahme der Veränderbarkeit der politischen Gelegenheitsstrukturen, sind Institutionen das Ergebnis von bestimmten Handlungen. Institutionen stellen, vermittelt über Werte und Normen, den Rahmen für das Handeln von AkteurInnen dar. Institutionen können bestimmtes Verhalten oder Handeln also ermöglichen oder beschränken und somit können Institutionen als „places where agency and structure meet: they are constellations of social practice“ (Locher 2007: 94) verstanden werden. Besonders in Bezug auf die Europäische Union ist dieser konstruktivistische Ansatz anwendbar, da sie als „the most densely institutionalized network of regimes and organizations in the world“ (Risse-Kappen zit. nach Locher 2007: 94) beschrieben wird. Wie in einem der folgenden Kapitel aufgezeigt wird, wird die EU als *multi-level-system* bezeichnet, in der AkteurInnen auf verschiedenen Ebenen Einfluss nehmen. Auch Ereignisse auf internationaler Ebene sind in diesem interdependenten System von großer Bedeutung. Aufgrund der Relevanz kommunikativer Prozesse für die Politikgestaltung ist ein konstruktivistisches Verständnis von Institutionen hilfreich. So stellt die Ausformung bestimmter Politikbereiche nicht das Ergebnis von Wahlen und Aushandlungsprozessen zwischen den Regierungen der EU-Mitgliedsstaaten dar, sondern von transnationalen und

regierungsübergreifenden Koalitionsbildungen (vgl. Locher 2007: 94f.). Bei der Analyse politischer Gelegenheitsstrukturen im System der Europäischen Union, ist die Unterscheidung der Themenbereiche notwendig, da abhängig von der Thematik und dem Politikfeld die Beziehungen zwischen verschiedenen Ebenen und Institutionen unterschiedlich strukturiert sein können. Innerhalb der EU entwickelten und entwickeln sich geteilte Normen und Regeln, wie auch bestimmte Vorgehensweisen der Entscheidungsfindung, weshalb die EU als Rahmen sozialer Interaktionen bezeichnet werden kann (vgl. ebd.: 95f.). Die EU weist sowohl eine kognitive als auch eine normative Dimension auf. Aus einer normativen Perspektive stellt die EU eine Gemeinschaft an Werten und eine Form der „civic statehood“ (Vertrag von Paris zit. nach Locher 2007: 96) dar, während die kognitive Perspektive der Konstruktion sozialer Identitäten Rechnung trägt. „Both, the normative and the cognitive dimension of the EU as an institution, contain ideas about collective identity, about which values and norms, symbols and meanings constitute Europe and “Europeaness” (Locher 2007: 96).

Locher weist auf die inhaltliche und normative Dimension der *opportunity structures* hin, wie es im Rahmen des Ansatzes der *discursive opportunity structures* theoretisiert wurde. Von ForscherInnen wurde kritisiert, dass die verwendeten Dimensionen der *political opportunity structures* „contentless“, das heißt inhaltsleer seien und die Bedeutung der Ziele, Ideologien und Diskurse für die Mobilisierung sozialer Bewegungen außer Acht ließen (Koopmans, Statham 1999: 227). So können die Faktoren, wie die Offen- oder Geschlossenheit des politischen Systems, die Stabilität der politischen Ausrichtung, die Existenz oder Nicht-Existenz von Allianzen mit Eliten und Spaltungen innerhalb der Elite als bedeutsame Dimensionen, um die wohl bekanntesten Faktoren nach Tarrow zu nennen (vgl. Tarrow zit. nach McAdam 1996: 27; Tarrow 1996: 54ff.), erklären, warum die *opportunities* für soziale Bewegungen zu gewissen Zeiten größer sind als zu anderen Zeitpunkten (vgl. Koopmans, Statham 1999: 227). „However, the POS [political opportunity structures] model has difficulty in dealing with the common finding that opportunity structures do not facilitate and constrain all movements to the same degree and in the same way.” (Koopmans, Statham 1999: 227)

Aus diesem Grund führten WissenschaftlerInnen den Ansatz der *political opportunity structures* mit dem des *framings* zusammen, um auch die internen Prozesse einer Bewegung in den Blick zu nehmen. Der theoretische Ansatz des *framings* weist allerdings die

Schwäche auf, die Auswirkungen der *frames* politischer Bewegungen im politischen Kontext bzw. die unterschiedliche Resonanz ähnlicher *frames* in veränderten politischen Kontexten nicht erklären zu können (vgl. ebd.: 227). Koopmans und Statham postulieren daher, den Fokus auf „on the fit between social movements frames and the wider political culture of a particular society“ (ebd.) zu setzen. Um zu bestimmen, welches *framing* Resonanzen erzeugt, ist es notwendig das diskursive Feld zu erfassen. In einem diskursiven Feld existieren hegemoniale Diskurse und es besteht die Annahme, dass *frames* von Bewegungen, die Elemente dieses diskursiven Feldes enthalten, erfolgreicher agieren können. „[M]ovement frames that tap into key elements in the discursive field are more likely to be politically successfully.“ (McCammon et al. 2007: 731)

Koopmans und Statham, die den Begriff der *discursive opportunity structures* prägten, definieren diesen als Variablenset, „which may be seen as determining which ideas are considered ‘sensible’, which constructions of reality are seen as ‘realistic’, and which claims are held as ‘legitimate’ within a certain policy at a specific time.“ (Koopmans, Statham 1999: 228) *Discursive opportunities* können also als die Aspekte des öffentlichen Diskurses bezeichnet werden, die die Möglichkeiten eines *Frames* bestimmen in den öffentlichen Diskurs einzudringen (vgl. Koopmans, Olzak 2004: 202). Allerdings sind die *discursive opportunity structures* ebenso wie die *political opportunity structures* veränder- und beeinflussbar.

Die vorangegangenen Ausführungen zu den *discursive opportunity structures* verdeutlichen, dass die Analyse dieser notwendig ist, um die Frage nach der diskursiven Offenheit eines Politikfeldes gegenüber bestimmten Themen, Frames und AkteurInnen beantworten zu können.

4.2 Feministische Ansätze der Migrationsforschung

Lange Zeit dominierten stereotype Vorstellungen über Migrantinnen, in denen sie als passive und abhängige Frauen dargestellt und Migration als „geschlechtslos betrachtet wurde (vgl. Sieveking 2009: 7). Der männliche Blick auf Migrationsbewegungen dominierte die Forschung und so gelang(t)en nur männerspezifische Berufe oder Gründe für die Wanderungen in den Blickpunkt, die Ausdruck der „patriarchalisch geprägten (Familien-) Bilder[n]“ (Hahn 2000: 89) sind. Aufhauser thematisiert den Aspekt, dass in den 1980er Jahren der Begriff Frauenhandel in den Mittelpunkt des Diskurses über Frauenmigration trat und diesen bis heute beherrscht und somit Frauen verstärkt als abhängige MigrantInnen

dargestellt werden (vgl. Aufhauser 2000: 99). Die Probleme der „Unsichtbarkeit“ von Migrantinnen wird von Autorinnen unterschiedlich begründet: Hahn sieht diese Probleme nicht in der fehlenden Daten- und Quellenbasis begründet, diese müsste nur anders interpretiert werden, wohingegen Aufhauser in der mangelnden Datenlage sehr wohl eine Hauptursache der „Unsichtbarkeit“ sieht (vgl. Hahn 2000: 77f.; Aufhauser 2000: 102). Im öffentlichen Diskurs wird häufig das Schlagwort der Feminisierung der Migration verwendet, wobei von ForscherInnen mittlerweile anerkannt ist, dass von einer Feminisierung nicht gesprochen werden kann, da Frauen schon immer einen großen Anteil der MigrantInnen einnahmen. Aufhauser betont, dass Frauen in der Nachkriegszeit an der offiziellen Arbeitsmigration im Vergleich zur vorigen Zeit auffallend oft beteiligt waren (vgl. Aufhauser 2000: 104). Auch Lauren B. Engle kritisiert, dass der Begriff der Feminisierung der Migration oft quantitativ verstanden wird. „It is the qualitative characteristics, how women move today, in what capacity and for what purposes, that reveal the more dramatic changes that underlie the evolution of the phrase the ‘feminization of migration’. The feminization of migration is also largely connected to the advancement of women in developed countries.” (Engle 2004: 5f.)

Die feministischen Theorien lieferten einen wichtigen Anstoß für die Berücksichtigung von Frauen in der Migrationsforschung. Forschungsarbeiten der ersten Phase der feministischen Migrationsforschung werden als zu wenig weit reichend kritisiert, da sie einen kompensatorischen Ansatz verfolgen. Gender wird in diesem Kontext als statisches Konzept verstanden. In der zweiten Phase der feministischen Migrationsforschung, die in den 1980er und frühen 1990er Jahren aufkam, werden Genderverhältnisse als veränderlich betrachtet und die Intersektionalität von „race, class and gender relations“ (Hondagneu-Sotelo 2000: 115) wahrgenommen. Der Fokus ist jedoch verengt auf die Ebene der Familie und des Haushaltes.

Während der dritten Phase feministischer Migrationsforschung dagegen, die ungefähr Mitte der 1990er Jahre begann, wird Gender als konstitutives Element von Migration verstanden. Es ist notwendig, eine feministische Perspektive einzunehmen, die die spezifischen Zugangs- und Ausgangsbedingungen von Frauen in den Mittelpunkt der Forschung rückt (vgl. Hondagneu-Sotelo 2000: 117ff.). Die Bilder von Geschlechtlichkeit müssen bei der Analyse von Migrationsprozessen und deren Auswirkungen einfließen, um diese zu verstehen, und es ist unerlässlich, diese Bilder als veränderbar zu begreifen, da Migra-

tionserfahrung (Re)Konstruktionen von Geschlechtlichkeit auslösen können. „Geschlechterverhältnisse spielen für die Dynamik und Strukturierung von Migrationsprozessen eine fundamentale Rolle.“ (Sieveking 2009: 7) Geschlecht stellt ein konstitutives Merkmal von Migrationsprozessen dar, und „Gender may be the single most important factor influencing the decision to migrate.“ (Engle 2004: 6) Aufhauser nennt die wichtigsten Orte, an denen diese Bilder der Geschlechtlichkeit konstituiert werden: die Geschlechterkultur des Herkunft- und des Aufnahmekontextes, die Zuwanderungspolitiken (Visakategorien) des Aufnahmelandes, die Migrationsforschung sowie Vermittlungsagenturen und Migrationsnetzwerke (vgl. Aufhauser 2000: 113). Im Text „Gender and Transnational Migration“ inkludieren Pessar und Mahler das Konzept Gender in die transnationale Perspektive. Um Gender im transnationalen Raum zu analysieren, legen die Autorinnen das Modell der „gendered geographies of power“ zugrunde, das einen Rahmen bietet, um die „social agency“ von Personen zu analysieren, indem sowohl die persönliche Initiative als auch die Einbettung in mehrfache Machthierarchien einbezogen wird (vgl. Pessar, Mahler 2001: 5ff.). Die Autorinnen zeigen mögliche Forschungsfelder bezüglich Transnationalismus und Gender auf, denen eine größere Aufmerksamkeit geschenkt werden müsse. Diese Felder umfassen den Aushandlungsprozess der geschlechtsspezifischen transnationalen Arbeitsteilung, die Vorstellungen und Visionen der MigrantInnen, derjenigen, die migrieren wollen, und derjenigen die die Perspektive eines transnationalen Lebens haben bzw. nicht haben, die Organisation transnationaler Arbeit und die Rolle von Identitäten und deren Auswirkungen auf das Verhältnis von Gender und Transnationalismus (vgl. ebd.: 9ff.). In Bezug auf die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung bedeutet die Tatsache, dass mehr Frauen mit dem Zweck der Arbeitsaufnahme migrieren, nicht, dass sie unbedingt mehr Entscheidungsfreiheiten innehaben beziehungsweise nach der Migration unabhängiger sind. Die Bindungen an ArbeitgeberInnen im Zielland, der mögliche irreguläre Aufenthaltsstatus oder die komplexe Migrationsindustrie schränken die Handlungsmöglichkeiten von Frauen in vielen Fällen ein (vgl. Piper 2008: 6).

Die Beschäftigung mit feministischen Ansätzen der Migrationsforschung war einerseits notwendig für die Kontextualisierung meiner Arbeit, da Migrantinnen als Akteurinnen in den Mittelpunkt gerückt werden. Andererseits entstand, neben anderen theoretischen Einflüssen, aus diesen theoretischen Ansätzen die Theorie der Intersektionalität. Diese Theorie stellt den Rahmen dar, um zu analysieren, welche Offenheit gegenüber den ge-

schlechtsspezifischen Anliegen von Migrantinnen im Rahmen der Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Integrationspolitik besteht.

4.2.1 Intersektionalität

In diesem Kapitel wird der theoretische Ansatz der Intersektionalität dargestellt, um zentrale Begriffe, Konzepte und methodologische Herangehensweisen herauszuarbeiten, die die Bezugspunkte der Analyse darstellen. Diese Analyse soll den Fokus auf die themenspezifische Offenheit des Integrationsforums gegenüber Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen und ihren geschlechtsspezifischer Themen legen.

Um Machtverhältnissen in den Blick zu nehmen, existieren verschiedene Ausprägungen feministischer Theoriebildung. Wollrad⁸ stellt vier Tendenzen dar, wobei die erste Tendenz Machtverhältnisse ausschließlich als Genderdominanz begreift, während die zweite Tendenz auch andere Gewaltachsen in den Blick nimmt, die allerdings als Varianten der Genderkategorie betrachtet werden. Die dritte Tendenz geht von verschiedenen, simultan wirkenden Dominanzachsen aus und räumt Gender keine Vorrangstellung vor „*race*“⁹, Klasse oder anderen Faktoren ein. Die vierte Tendenz ähnelt der dritten, unterstreicht allerdings die Komplexität und Veränderbarkeit der Beziehungen, sowie die Verortung der Analysen (vgl. Wollrad 2005: 101). Die feministische Theoriebildung wurde besonders von vielen postkolonialen WissenschaftlerInnen kritisiert, da die Spezifika „*race*“ und Klasse als vernachlässigbare Faktoren betrachtet wurden und da es ein Privileg darstellt, den eigenen Status als Weiße und Angehörige der Mittelschicht nicht offenlegen zu müssen. An feministischen Positionen wurde kritisiert, dass diese hegemonial seien, wenn sie andere Gewaltformen als die des Sexismus ausblenden. Innerhalb der zweiten Tendenz wurden andere Dominanzfaktoren zwar beachtet, jedoch in den Referenzrahmen patriarchaler Machtverhältnisse gestellt, wobei Machtbeziehungen unter Frauen zwar

⁸ Wollrad ordnet die vier Ansätze mit Hilfe eines von Ruth Frankenberg und Lata Mani entwickelten Analyserasters zu, das vier zentrale Tendenzen feministischer Theoriebildung identifizierte (vgl. Wollrad 2005: 100)

⁹ Ich verwende den Begriff „*race*“ in der vorliegenden Arbeit aus verschiedenen Gründen. Angelehnt an Arndt und Hornscheid ist es in bestimmten Kontexten unerlässlich auf den Begriff „*race*“ zurückzugreifen. Der Kategorie „*race*“ kommt die Funktion zu, die konstruierte Dichotomie zwischen „Weißen“ und „Schwarzen“ oder MigrantInnen zu identifizieren, um darauf hinzuweisen, dass diese Dichotomie gesellschaftspolitisch relevant ist. Die Kategorie „*race*“ bietet somit das Instrumentarium um Hierarchien, Ausschlüsse, Rassismen und differierende Voraussetzungen benennen und analysieren zu können. Afrikanisch amerikanische oder afrikanische Theoretikerinnen haben auf die Grenzen feministischer Forschung hingewiesen, was zur Entstehung intersektionaler Zugänge führte. Die Anführungszeichen signalisieren die Distanz zur These der Existenz menschlicher, d.h. biologischer „*races*“ (vgl. Arndt, Hornscheid 2004: 198ff.).

nicht ausgeblendet, jedoch entschärft dargestellt werden (vgl. Wollrad 2005: 103ff.). Innerhalb der dritten Tendenz wird Gender keine Vorrangstellung vor anderen Kategorien, wie Klasse und „*race*“, zugeschrieben. „Grundlage dieser Definition von Feminismus ist ein mehrdimensionales Analyseparadigma, das [...] voraussetzt, dass Gender schon immer rassifiziert, Klasse schon immer ‚gengendered‘ und nach ‚Rasse‘ strukturiert ist.“ (Ebd.: 111) Die vierte Tendenz schließlich beschreibt das, was als feministische postkoloniale Ansätze zusammengefasst werden kann. Diesen Ansätzen ist die Dekonstruktion scheinbar stabiler Subjektkonstitutionen, die Erschütterung vermeintlich homogener Gemeinschaften und die Kritik an der Universalisierung der Kategorie „Frau“ gemein (vgl. ebd.: 112). Bezüglich der Verortung steht im Zentrum postkolonialer feministischer Ansätze die Beschäftigung mit Imperialismus und Kolonialismus.

Der Ansatz der Intersektionalität wird in der vorliegenden Arbeit verwendet, da Geschlecht Bestandteil einer integrativen Perspektive sein soll, die neben Geschlecht auch andere zentrale Kategorien in den Blick nimmt. Unter dem Begriff der Intersektionalität wird die Interdependenz verschiedener „Achsen der Ungleichheit“ (Klinger, Knapp 2005: 21) subsumiert. Welche „Ungleichheitskategorien“ verwendet werden, variiert. Die am häufigsten verwendeten Kategorien stellen „*race/ethnicity, class, gender*“ dar. Diese Trias wird sowohl im deutschsprachigen, als auch im angloamerikanischen Raum vorrangig verwendet. Nach Klinger und Knapp soll die Verwendung dieser drei Kategorien „zum Fokus einer integrierten Analyse gemacht [werden].“ (Ebd.: 21; vgl. Anthias 1998) Wichtig sei es, die spezifische Verfasstheit der Strukturzusammenhänge „*race/ethnicity, class, gender*“ offen zu halten. „We cannot study gender in isolation from other inequalities, nor can we only study inequalities‘ intersection and ignore the historical and contextual specificity that distinguishes the mechanisms that produce inequality by different categorial divisions, whether gender, race, ethnicity, nationality, sexuality, or class.“ (Risman zit. nach Klinger, Knapp 2005: 35) In der bundesdeutschen Debatte wird auch die Verwendung einer größeren Anzahl an Kategorien diskutiert, wobei jedoch nicht alle Kategorien gleich wichtig sind, sondern sich die Relevanz und Selektion je nach Untersuchungsgegenstand ändert (vgl. Degele, Winker 2007: 3).

Crenshaw prägte den Begriff der Intersektionalität in einem Artikel, in dem sie den Fokus auf die Erfahrungen schwarzer Frauen legte. „Discrimination, like traffic through an intersection, may flow into one direction and it may flow into another. If an accident hap-

pens at an intersection, it can be caused by cars travelling from any number of directions, and, sometimes, from all of them. Similarly, if a black woman is harmed because she is in the intersection, her injury could result from sex discrimination or race discrimination.” (Crenshaw zit. nach Burri, Schiek 2009: 4)

Neben diesem als strukturtheoretischen Strang zu bezeichnenden Zweig der Intersektionalitätsdebatte, existiert ein „antikategorialer“ dekonstruktivistischer Zugang innerhalb der Intersektionalitätsdebatte. Das Konzept der Intersektionalität wird mittlerweile häufig um das der Interdependenz ergänzt beziehungsweise erweitert, was auf die Kritik am Intersektionalitäts-Konzept zurückzuführen ist, da das Konzept nahezu unhinterfragt aus den USA „importiert“ wurde, trotz bereits bestehender Kritik. Der Begriff der Interdependenz inkludiert die Perspektiven auf die Gleichzeitigkeit mehrerer Machtachsen (vgl. Lorey 2008: 135f.). Die Verwendung dieses Begriff weist darauf hin, die Kategorien als interdependent zu betrachten, also nicht von Abhängigkeiten zwischen den Kategorien auszugehen, sondern dass eine Kategorie die Kategorisierung einer anderen bedingt. In diesem Sinne meint das Verständnis von Gender als interdependente Kategorie, „sie also immer schon zugleich rassisiert, sexualisiert, lokalisiert zu betrachten“ (Dietze zit. nach Lorey 2008; 137). Trotzdem weicht dieses Konzept der Interdependenz nicht von der kategorialen Ordnung ab, was Lorey stark kritisiert.

Um der Identifikation intersektionaler Ungleichheitskonstitutionen methodisch zu begegnen, schlagen Degele und Winker eine Mehrebenenanalyse vor. Diese Ebenen beziehen sich auf Gesellschaftsstrukturen, Identitätskonstruktionen und symbolische Repräsentationen. Auf der Identitätsebene sollten die Kategorien prinzipiell offen gehalten werden, da unterschiedliche Identitätskategorien individuell verschieden sind, was ein induktives Verfahren erfordert. Auf der Strukturebene dagegen legen die Autorinnen vier Kategorien - Klasse, Geschlecht, „*race*“, Körper - deduktiv fest, da sie davon ausgehen, dass sich die grundlegenden strukturellen Herrschaftsverhältnisse in kapitalistisch organisierten Gesellschaften anhand der genannten vier Strukturkategorien bestimmen lassen (vgl. Degele, Winker 2007: 6). Die Repräsentationsebene ist relevant für die Bildung und Aufrechterhaltung der ungleichheitsbildenden Kategorien und wirkt sowohl auf die Identitätsbildung, als auch auf die Strukturbildung. In einem ersten Analyseschritt sollen die relevanten Kategorien der Identitätsausbildung identifiziert werden, um in einem zweiten Schritt

einige der identifizierten Differenzkategorien auf die Struktur- und Repräsentationsebene zu übertragen.

Die Theorie der Intersektionalität geht von der Interdependenz verschiedener „Achsen der Ungleichheit“ aus, die auch in der vorliegenden Arbeit Bestandteil der Analyse sein sollen. Trotz der Kritik, die an der kategorialen Herangehensweise geübt wird, orientiert sich die Analyse in dieser Arbeit an der von Degele und Winker vorgeschlagenen Mehrebenenanalyse.

4.3 Postkoloniale Theorien

Postkoloniale Theorien oder die „postcolonial studies“ sind sehr eng mit den Personen verbunden, die die zentralen Konzepte dieser Theorieansätze prägten. So sind besonders Gayatri Chakravorty Spivak (2008), Homi Bhabha (2000), Dipesh Chakrabati (2000) und Edward Said (1978) zu nennen, die mit den Konzepten Subalternität und Repräsentation, Hybridisierung, der Provinzialisierung Europas und Orientalismus bekannt wurden. Postkoloniale Theorieansätze sind als sehr heterogen zu beschreiben, weshalb es nicht möglich ist, den Gegenstand dieser Ansätze treffend zu charakterisieren.

Grundsätzlich geht es um die Auswirkungen des Kolonialismus auf Identitäten und Repräsentation, die nach der Unabhängigkeit der ehemaligen Kolonien noch immer bestehen. Im Mittelpunkt der Forschung stehen Macht und Interdependenzen. „Machtwirkungen, die in diesem Rahmen zum Gegenstand der Forschung werden, sind zunächst Ethnozentrismus bzw. Eurozentrismus als kulturelle Varianten von Kolonialismus und Neokolonialismus; in den letzten Jahren ist ein verstärktes Interesse an der diskursiven Macht und den globalen Effekten des Neoliberalismus hinzugetreten.“ (Kerner 2005: 221) In Bezug auf die Verflechtungen wird kritisiert, dass Norden und Süden als klar voneinander abgrenzbare Einheiten beschreiben werden.

Feministische Ansätze waren von Beginn der Forschung ein integraler Bestandteil postkolonialer Kritik (vgl. Kerner 2005: 221f.). Allerdings ist das Ausblenden der Geschlechterfrage nach und während der Kolonialzeit, sowohl in den Kolonien als auch in den Metropolen gleichzeitig eine der am häufigsten geäußerte Kritik an der Postkolonialen Theorie (vgl. Castro Varela, Dhawan 2005: 122). Genderdynamiken fungierten als Instrument, um die imperialen Herrschaftsstrukturen zu sichern. Liegt der Fokus ausschließlich auf Rassismus, werden die Kategorien Sexualität, Geschlecht und Klasse vernachläss-

sigt. Diese feministische Kritik an der postkolonialen Theorie wurde jedoch auch von postkolonialen TheoretikerInnen als Gefahr gedeutet, da sie Allianzen und Solidaritäten der antikolonialen Bewegung zerstören könne. Ethnizität und „Race“ wurden als „eigentlich“ wichtige Kategorie gedeutet, wovon feministische Forderungen abzulenken drohten. Ähnliches gilt für die Kategorie der Klasse. Die postkoloniale Kritik befindet sich also in dem Zwiespalt sozialen Differenzen gerecht zu werden und gleichzeitig die Solidaritäten innerhalb postkolonialer Gesellschaften nicht anzugreifen (vgl. ebd. 124f.). Als Vertreterin einer der Ansätze feministischer postkolonialer Theorie hinterfragt Spivak den Prozess der Repräsentation und die Probleme, die in diesem entstehen. Sie weist außerdem auf die begrenzten Möglichkeiten der Selbstrepräsentation der „Subalternen“ hin (vgl. Spivak 2008: 29ff.). Spivak kritisiert außerdem die Romantisierung der „Subalternen“¹⁰ und wendet sich gegen die Sichtweise, „Subalterne“ als authentische Subjekte zu bezeichnen, da sie ebenso Machtwirkungen unterliegen. In ihrem Aufsatz „Can the Subaltern Speak“ verneint Spivak die Frage, allerdings meint sie damit nicht, dass sie im wörtlichen Sinne nicht sprechen können, sie werden innerhalb der bestehenden Machtstrukturen nicht gehört beziehungsweise können sich als komplexe Personen kein Gehör verschaffen (vgl. Spivak zit. nach Kerner 2005: 227). Die Repräsentationstechniken machen die Stimmen der „Subalternen“ unhörbar und Spivak beschäftigt sich besonders mit „der Funktion der Wissenschaft bei dem Versuch, die Praktiken und das Denken derer zu beschreiben, die in der herrschenden Öffentlichkeit faktisch nicht vertreten sind.“ (Gutierrez Rodriguez 2003: 26)

Chandra Talpade Mohanty „would like to suggest that the feminist writing I analyse here discursively colonize the material and historical heterogeneities of the lives of women in the third world, thereby producing/representing a composite, singular ‘third-world-women’ – an image which appears arbitrarily constructed but nevertheless carries with it the authorizing signature of western humanist discourse.” (Mohanty 1994: 197) Sie beschreibt also die diskursive Kolonisierung von “Third World Women” in den Texten westlicher Feministinnen. Die diskursive Kolonisierung geschieht durch die Darstellung der Frauen aus Ländern des Südens als Opfer. Mohanty kritisiert, dass die Kategorien

¹⁰ Wer als subalterne Gruppe bezeichnet wird, kann nicht abschließend gesagt werden. Grundsätzlich definiert Spivak die „Subalternen“ als diejenigen, denen (soziale) Mobilität versagt bleibt. Der Begriff umfasst eine heterogene Gruppe, da Personen mit unterschiedlichen Positionen damit bezeichnet werden. Eine Gruppe, die in einer Region als „Subalterne“ gilt, ist das nicht unbedingt in einer anderen Region. Der Begriff baut auf der Differenz von der Position der (sozial) mobilen Person auf und impliziert schon deshalb die Heterogenität.

westlicher Feministinnen unhinterfragt auf den Kontext von Frauen in sogenannten Entwicklungsländern übertragen werden (vgl. Mohanty 1994: 207). Die Darstellung von „being ‚third world‘ (read: ignorant, poor, uneducated, tradition-bound, religious, domesticated, family-oriented, victimized etc.) [...]“ (Mohanty 1994: 223) stehe einer globalen Kooperation von Frauen im Wege. Mohanty befürwortet dagegen einen kontextsensiblen Forschungsansatz, bei dem die Kategorien der Forschenden nicht unreflektiert übertragen werden. Ebenso wie Spivak weist sie darauf hin, dass Machtverhältnisse und Hierarchien unter Frauen berücksichtigt werden müssen (vgl. Spivak zit. nach Kerner 2005: 225), da sich nach Mohanty Geschlechtsbeziehungen nicht an jedem Ort identisch ausbilden, da sie das Produkt von Aushandlungsprozesse sind (vgl. Gutierrez Rodriguez 2003: 25). Erst durch die Abgrenzung von der „Third World Women“ können sich die westlichen Feministinnen als modernes, emanzipiertes Subjekt konstruieren.

Im Hinblick auf die Interpretation der Ergebnisse der vorliegenden Arbeit sind zwei Konzepte besonders relevant: Einerseits *Othering*, andererseits Subalternität und Repräsentation. *Othering* bezeichnet, in engem Zusammenhang zum Konzept des Orientalismus, die Legitimitätsprozesse der Festschreibung der „Anderen“, die Negierung der potentiellen Selbstrepräsentation dieser und die Produktion von Wissen über die kulturell definierten „Anderen“ (vgl. Said 2003: 1ff.). Auf Spivaks Konzept der Subalternität und Repräsentation wurde bereits kurz eingegangen. Unterdrückung manifestiert sich in den asymmetrischen Möglichkeiten der Repräsentation, sowohl in der „Vertretung“, als auch in der symbolischen Repräsentation oder Darstellung (vgl. Spivak 2008: 29ff). Die „Subalternen“ haben diese Möglichkeit der Selbstrepräsentation nicht, beziehungsweise werden ihre Artikulationen nicht gehört. Eine Grundannahme dieser Arbeit stellt die Vorstellung dar, dass Herrschaft und auch marginale Positionen nicht stabil sind, sondern veränderbar, wie es in Bhabhas Konzept der Hybridisierung beschrieben wird (vgl. Bhabha 1994: 159ff.). Mit diesem Konzept wird der Prozess der Transformierung der Kolonisierten wie auch den Kolonisierenden genannt, wobei die Aufnahme des Diskurses der Anderen auch als Form des Widerstands gewertet werden kann. In der Folge werden nach einer kurzen Begründung der Relevanz der postkolonialen Theorie für diese Arbeit die Konzepte „*Othering*“ und „Subalternität und Repräsentation“ dargestellt.

4.3.1 Relevanz der postkolonialen Theorie für die vorliegende Arbeit

„Wissensproduktionen sind in Westeuropa im Zusammenhang des Kolonialismus entstanden.“ (Steyerl, Gutierrez Rodriguez 2003: 9) Aus diesem Grund beeinflusst der Hintergrund westeuropäischer Länder als Kolonialisten die Identitäten und das Sprechen über MigrantInnen und ihre Organisationen. „Die Auseinandersetzung um ‚postkoloniale Zustände‘ hat nicht nur die moderne Nationalstaatsbildung in Europa vor dem Hintergrund des Kolonialismus in Erinnerung gerufen. Sie hat vielmehr, wie die Arbeiten von Edward Said und Gayatri C. Spivak zeigen, das Zusammenwirken von materiellen und diskursiven Bedingungen im Machen und Werden von Welt in Bezug auf das imperiale Projekt Europa aufgedeckt.“ (Gutierrez Rodriguez 2003: 18)

Etienne Balibar hat, wie bereits in der Einleitung genannt, in Bezug auf gegenwärtige Tendenzen der Europäischen Union auch von der Entstehung einer „europäischen Apartheid“ gesprochen, womit er auf die verschärften Migrationspolitiken an den Grenzen Europas hinweist, die sowohl als Außengrenzen wie auch, durch die Bürgerrechte, als Grenzen im Inneren Europas zu denken sind. „Der neue Rassismus ist ein Rassismus der Epoche der ‚Entkolonisierung‘, in der sich die Bewegungsrichtung der Bevölkerung zwischen den alten Kolonien und den alten ‚Mutterländern‘ umkehrt und sich zugleich die Aufspaltung der Menschheit innerhalb eines einzigen politischen Raums vollzieht.“ (Balibar 1992: 28)

Diese Argumente legitimieren zwar die Verwendung postkolonialer Theorieansätze in dieser Arbeit; allerdings wird die Verwendung dieser Theorieansätze häufig kritisiert. Besonders der beliebig wirkende Einsatz der Idee der Postkolonialität, wobei die Gefahr bestehe, die Wirkmächtigkeit als analytisches Konstrukt einzubüßen, stellt einen häufigen Kritikpunkt dar (vgl. Castro Varela, Dhawan 2005: 112). Diesem Vorwurf sollte sich auch die vorliegende Arbeit stellen, da eine Übertragung einer „aus einer partikularen historischen und politischen Situation hervorgegangen Perspektive auf andere Kontexte“ (ebd.: 112) erfolgt. Des Weiteren wird die „akademische Vermarktbarkeit“ des Konzepts, die auch für die Popularität dieser Theorie verantwortlich gemacht wird, kritisiert, ebenso wie „die Schlüsselkonzepte, die es scheinbar jedem offen stellen, sich als ‚hybrid‘ oder ‚subaltern‘ zu beschreiben.“ (Ebd.: 113) Die scheinbar beliebige Anwendung des Konzepts der Subalternität könnte auch im Hinblick auf die vorliegende Arbeit kritisiert werden. Wie jedoch bereits im vorhergegangenen Kapitel begründet, verstehe ich die Bezeich-

nung „subaltern“ nicht als etwas Absolutes. Im Kontext migrantischer Selbstorganisationen im Europäischen Integrationsforum verstehe ich „Subalternität“ als ein relationales Konzept, das nicht unbedingt auf die am Forum teilnehmenden VertreterInnen migrantischer Selbstorganisationen bezogen werden sollte, sondern auf ihre Position im Forum. Nicht die VertreterInnen sind „subaltern“, da sie im gesellschaftlichen Kontext mit relativ hoher Wahrscheinlichkeit nicht als „subaltern“ bezeichnet werden können. Es bezieht sich auf das potentielle „Gehörtwerden“ der Artikulationen migrantischer Selbstorganisationen. Jedoch ist auch die potentielle „subalterne“ Position dieser VertreterInnen nicht als absolut zu betrachten, da auch „hegemoniale“ Positionen und *Frames* übernommen werden können, weshalb die Position der „Subalternität“ erodiert.

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit sollen Postkoloniale theoretische Ansätze hinsichtlich der Interpretation der Ergebnisse der *Frame*-Analyse angewendet werden, wobei das Hauptaugenmerk auf der Interpretation und Dekonstruktion der Darstellung migrantischer Selbstorganisationen und der in den Dokumenten der EU festgeschriebenen Bedeutung der Partizipation von MigrantInnen und ihren Organisationen liegt.

4.3.2 Das Konzept des *Othering*

Prozesse des *Othering* werden, soweit sie identifiziert werden können, in der vorliegenden Arbeit besonders in Bezug auf die Konstruktion migrantischer Selbstorganisationen und in der zugeschriebenen Bedeutung der Partizipation von MigrantInnen analysiert werden, wobei jedoch vorher das Konzept des *Othering* und dessen Hintergründe dargelegt werden.

Othering-Techniken spielen eine bedeutende Rolle hinsichtlich der Positionierung von Marginalität und Subalternität. Diese Marginalität ermöglicht die Schaffung des Zentrums, das sich wiederum als Produzent der Wahrheit und der Wirklichkeit konstituiert. Diese Verallgemeinerungen in der Erklärung und Beschreibungen verschiedenster Dinge und Menschen, die als Effekte eines „Produktionsfeldes von Differenzen und Hierarchien zu verstehen [sind], die als Herrschaftsachsen in den Alltag der Individuen, den gesellschaftlichen Diskursen und staatlichen Institutionen einfließen und immer wieder aufs Neue durch die jeweiligen Praktiken und Dynamiken selbst ausgebildet werden.“ (Gutierrez Rodriguez 2003: 31) *Othering*-Techniken können beispielsweise Asyl- und Ausländergesetze, aber auch die Ethnisierung im Diskurs um Multi- und Interkulturalität umfas-

sen. Dieses *Othering*-Verständnis als eine Abstraktion des Orientalismus-Konzepts, geht zurück auf die Arbeiten von Edward Said.

Nach Said ist der Orient „not an inert fact of nature“, sondern die „geographical sectors as ‘Orient’ and ‘Occident’ are man-made.“ (Said 2003: 4) Said bezeichnet Orientalismus als einen Diskurs, der auf „an ontological and epistemological distinction made by „the Orient“ and [...] „the Occident“ (ebd.: 2) basiert. Orientalismus ermöglichte erst die Definition und Identitätsbildung Europas in Abgrenzung zur „Oriental backwardness“ (ebd.: 1; 7). Said folgend war die Bildung von Wissen über „den Orient“ politisch motiviert und „Orientalism responded more to the culture that produced it than to its putative object, which was also produced by the West.“ (Ebd.: 22) Das produzierte Wissen legitimierte die koloniale Herrschaft über den als Orient konstruierten Raum. „Der Orientalismus konstruiert die Menschen im Orient als das Gegenbild der Europäer/-innen, als ihre Anderen.“ (Castro Varela, Dhawan 2005: 32) Mit dieser Verortung der „Anderen“ geht die positive besetzte, europäische Selbstbestimmung einher. Es wird also die Dichotomie zwischen Orient und Okzident geschaffen, wobei diese Unterscheidung als Effekt eines Dominanzdiskurses definiert werden kann. In Anlehnung an Foucault betrachtet Said Wissen als Macht. „Die Macht der Konstruktionen ist dabei Effekt einer realen, materiellen Herrschaft des Westens über den Osten.“ (Ebd.: 35) Repräsentation, als einen der wichtigsten Bezugspunkte der postkolonialen Theorie, stellt nach Said eine machtvolle Praxis dar, und er warnt vor „den Konsequenzen eines unkritischen Umgangs mit den Repräsentationen der *Anderen*.“ (Ebd.: 36) Diskursive Repräsentationstechniken des „Anderen“, erzeugt auf der Grundlage von „institutionellen, sprachlichen, darstellenden und wissenschaftlichen Praktiken“ (Gutierrez Rodriguez 2003: 23) werden unter Orientalismus subsummiert.

Da das Konzept des *Othering*, dem das Konzept des Orientalismus zugrundeliegt, in der vorliegenden Arbeit verwendet wird, ist es notwendig auf die Kritik einzugehen, die besonders in Reaktion auf Saims Werk „Orientalism“ entstand. Der radikalste Kritikpunkt wurde von Aijaz Ahmad geäußert, der die Anziehung von „Orientalism“ für rechten „Dritte-Welt-Nationalismus“ als irritierend empfand. Laut Ahmad wolle Said einen monolithischen Feind des Orients konstruieren, wobei Taten, die Personen „des Orients“ begangen haben, außen vor gelassen werden. Castro Varela und Dhawan identifizieren fünf wiederkehrende Kritikpunkte aus der sehr heterogenen Kritik am Orientalismus-

Konzept. Said wird erstens eine Homogenisierung sowohl des Orients, als auch des Okzidents vorgeworfen. Zweitens ließe der totalisierende Impetus keinen Raum für das Denken von Widerstand und drittens werden sowohl die Einseitigkeit, als auch der anklagende Ton Suids bemängelt. Als vierter wiederkehrender Kritikpunkt werden diverse Lücken in der breit angelegten Studie genannt, und die Feststellung von Widersprüchen und Paradoxien fungiert als fünfter Kritikpunkt.

In einem weiteren Buch „Kultur und Imperialismus“ (Said 1994), stellt Said eine Frage postkolonialer Theorie, die immer wieder einen Ausgangspunkt theoretischer Auseinandersetzungen bildet. „Eine der wichtigsten Fragen [...] ist jene nach der Möglichkeit, kulturelle Differenzen zu repräsentieren, ohne auf essentialistische Identitätsmodelle zurückzugreifen. Dies nimmt die immer wieder akute Frage postkolonialer Theorie auf, ob eine nicht-gewaltvolle, nicht-reduktive Repräsentation der *Anderen* überhaupt möglich ist.“ (Castro Varela, Dhawan 2005: 50) Said nimmt Kultur als einen Faktor von Imperialismus in den Blick. So werde auch nach Ende des direkten Kolonialismus und Herrschaftsformen der Imperialismus in kulturellen, ökonomischen, gesellschaftlichen, ideologischen und politischen Praxen fortgeführt (vgl. Said 1994: 44). Die Produktionen von Kultur stehen immer in Beziehung zu den hegemonialen Strukturen, in denen sie hervorgebracht werden (vgl. Said 1994: 26).

Das Orientalismus-Konzept beschreibt die konstruierte Dichotomie zwischen „Wir“ („der Okzident“) und den „Anderen“ („der Orient“). In einer Abstraktion, losgelöst von den konstruierten Räumen des Orient und des Okzidents, kann das Konzept des Orientalismus verstanden werden als eine Wissensproduktion über kulturell andersartig definierte „Anderere“. Dies kann neben der Definition der eigenen Identität auch mit politischen Ansprüche und exkludierenden Praktiken einhergehen. „Basierend auf „Wir“-„Ihr“-Konstruktionen wird das „Ihr“ zum/zur vermeintlich gänzlich Anderen, der/die im Gegensatz zum „Wir“ als weniger emanzipiert, aufgeklärt, tolerant, demokratisch, gebildet etc. gedacht wird.“ (Informations- und Dokumentationszentrum für Antirassismusbearbeitung e. V. o.J.: o.S.) Reuter verwendet im Deutschen die Begrifflichkeit „VerAnderung“ als Ersatz für den Begriff des *Othering* (vgl. Reuter 2002: 146). Konzept des *Othering* impliziert also die Autorität die „Anderen“ zu kennen und darzustellen und negiert die Möglichkeit ihrer Selbstrepräsentation. Aus diesen *Othering*-Prozessen erwächst eine „okzidentalistische Selbstvergewisserung“ (Brunner, Dietze, Wenzel 2009: 12).

4.3.3 Subalternität und Repräsentation

Eng mit dem Konzept des *Othering*, das die Autorität die „Anderen“ zu kennen und darzustellen impliziert und somit die Möglichkeit ihrer Selbstrepräsentation negiert, verknüpft, ist die Frage der Subalternität und Repräsentation. Gayatri Chakravorty Spivak, als eine der prominentesten Vertreterin postkolonialer Theorie, hinterfragt den Prozess der Repräsentation und die Probleme, die in diesem entstehen. Sie weist außerdem auf die begrenzten Möglichkeiten der Selbstrepräsentation der „Subalternen“ hin (vgl. Spivak 2008: 29ff.). In ihrem Aufsatz, dessen Titel die Frage „Can the Subaltern Speak“ trägt, verneint Spivak diese Frage. Allerdings meint Spivak damit nicht, wie bereits erwähnt, dass sie im wörtlichen Sinne nicht sprechen können, sie werden innerhalb der bestehenden Machtstrukturen nicht gehört beziehungsweise können sich als komplexe Personen kein Gehör verschaffen (vgl. Kerner 2005: 227). Die Repräsentationstechniken machen die Stimmen der „Subalternen“ unhörbar und Spivak beschäftigt sich besonders mit „der Funktion der Wissenschaft bei dem Versuch, die Praktiken und das Denken derer zu beschreiben, die in der herrschenden Öffentlichkeit faktisch nicht vertreten sind.“ (Gutierrez Rodriguez 2003: 26).

Im Gegensatz zu Saids einseitiger Konzeption von Kolonialismus als Diskurs der Ausbeutung und Unterdrückung, beschreibt Spivak auch die Widersprüchlichkeiten, die mit Kolonialisierung und Dekolonialisierungsprozessen einhergehen (vgl. Spivak 1996: 19). Im Gegensatz zu Said oder Bhabha bezieht Spivak eine geschlechtsspezifische Perspektive in ihre Arbeiten mit ein und fokussiert auf das „vergeschlechtlichte subalterne Subjekt“ (Spivak 2008: 88). Das „vergeschlechtlichte subalterne Subjekt“ wird aufgrund ökonomischer Ausbeutung in Folge des Imperialismus und Unterordnung als Teil des patriarchalen Systems als in zweifacher Weise verletzlich beschrieben. Außerdem weist sie daraufhin, dass die westliche weibliche Individualität auf Kosten der *Anderen* konstruiert wurde. Der Prozess des *Othering* von Frauen, die nicht in „westlichen“ Ländern leben beziehungsweise nicht aus diesen stammen, diene auch der Legitimierung des Imperialismus als soziale Mission.

Der Dekonstruktivismus dient Spivak als theoretisches Instrumentarium (vgl. Spivak 1996: 155), wobei der Blick „auf die verschiedenen Annahmen und Strategien gerichtet werden [solle], die überhaupt erst die Macht des Diskurses schaffen und stabilisieren.“ (Castro Varela, Dhawan 2005: 62) In Bezug auf Repräsentation hinterfragt Spivak gängi-

ge Begrifflichkeiten politischer Bewegungen, „die versuchen, die Erfahrungen, Perspektiven und Kämpfe minorisierter Gruppen in abstrakten Überbegriffen [...] einzufrieren.“ (Ebd.: 67) Spivak nennt als Beispiele für diese machtvollen Bezeichnungen, im Original als „masterword“ (Spivak 1990: 104) bezeichnet, beispielsweise „the worker“ oder „the women“. Im Falle der erfolgreichen politischen Mobilisierung würden sich diese Beschreibungen der verschiedenen Gruppen verfestigen und der Eindruck entstehen, dass diese Charakteristiken wirklich existieren. Ähnliches geschieht im Zusammenhang mit Repräsentation, da RepräsentantInnen, die im Namen unterdrückter Gruppen sprechen, den Anschein erwecken, als gäbe es ein einheitliches politisches Subjekt, das durch sie sprechen würde (vgl. Spivak 2008: 30ff.). Als Alternative zu den sogenannten *Masterwords* schlägt Spivak die Verwendung des Begriffes der „Subalternen“ vor, da dieser verschiedenen Subjektpositionen gerecht werde. In ihrem Artikel „Can the Subaltern Speak?“ kritisiert sie westliche Intellektuelle, die durch ihre Behauptung, dass die Massen für sich selbst sprechen könnten ihre eigene Macht verschleiern (vgl. Spivak 2008: 105ff.). „Die Benennung historischer und struktureller Bedingungen politischer Repräsentation sei keine Garantie dafür, dass die Interessen subalternen Gruppen anerkannt und ihre Stimmen gehört werden. Die theoretische Analyse kreist also um die Frage, ob die Subalternen für sich selbst sprechen können oder quasi dazu verdammt bleiben, dass *für sie* gesprochen wird – und sie mithin repräsentiert werden, anstatt sich selbst zu repräsentieren.“ (Castro Varela, Dhawan 2005: 69) Den Begriff der „Subalterne“ übernahm Spivak von Gramsci, der damit diejenigen, die politisch unorganisiert sind, keiner hegemonialen Klasse angehören und über kein allgemeines Klassenbewusstsein verfügen, bezeichnete. Die Gewinnung eines Klassenbewusstseins und bzw. oder das Eingehen einer Allianz mit der städtischen Arbeiterklasse könnte das hegemoniale System stürzen, so Gramscis Annahme. Die HistorikerInnen der *South Asian Subaltern Studies Group* entwickelten dieses Konzept weiter. Spivak dagegen argumentiert, dass die Perspektive auf subalterne Gruppen, in der sie als Widerstandssubjekte mit klaren Intentionen dargestellt werden, das koloniale Wissensregime reproduziert. Die Wiedererlangung eines kollektiven Bewusstseins der „Subalternen“ bewertet Spivak als nicht zielführend, da dies hegemoniale Strukturen stärke. Stattdessen sollten heterogene Subjektpositionen verortet werden (vgl. Spivak 2008: 38ff., 49).

In Bezug auf Repräsentation unterscheidet Spivak in Anlehnung an Marx zwei Dimensionen der Repräsentation: einerseits die Darstellung, als ein Sprechen von, andererseits die

Vertretung als ein Sprechen für. Die hegemonialen Systeme politischer Repräsentation, als ein Sprechen für, filtere den Widerstand der Subalternen. Somit bedeutet Spivaks Aussage, wie sie es in einem Interview mit Landry und Mac Lean ausdrückt, dass die Subalternen nicht sprechen können, dass diese selbst wenn sie versuchen zu sprechen, nicht gehört werden. Hören sei hegemonial strukturiert (vgl. Spivak 2008: 29ff.; Spivak zit. nach Landry, Mac Lean 1996: 292).

Spivak kritisiert die Verwendung des Konzepts der Subalternen von anderen WissenschaftlerInnen, da sie es unhinterfragt anwenden würden, wobei sie sich nicht vorstellen könnten, „von welchen Frauen die Rede sei, wenn sie über Subalterne spreche.“ (Castro Varela, Dhawan 2005: 77) Nach Spivak wurde das Wort „subaltern“ eine Art Buzzword, das jede Gruppe verwenden würde, die etwas nicht habe, was sie gerne hätte (vgl. Spivak zit. nach Landry, Mac Lean 1996: 290). Jedoch verwendet auch Spivak diesen Begriff nicht kohärent. So sagt sie einerseits, dass die Subalternen nicht sprechen können, und betont andererseits, dass wenn diese sprechen würden, keine Subalternen seien. Außerdem betont sie, dass es wichtig sei, als WissenschaftlerInnen mit den Subalternen direkt zu sprechen, während sie an anderer Stelle die Subalternität als „unerreichbare Leere“ (Spivak zit. nach Castro Varela, Dhawan 2005: 80) bezeichnet.

Trotz des berechtigten Hinweises das Konzept der Subalternität nicht unhinterfragt zu übertragen, zeigen sich Spivaks Konzeptionen von Subalternität und Repräsentation als für diese Arbeit fruchtbar. Trotzdem soll nicht von migrantischen Selbstorganisationen und den im Integrationsforum anwesenden VertreterInnen als „die Subalternen“ die Rede sein. Allerdings bedeutet dies nicht, dass Hören nicht hegemonial strukturiert wäre. Subalternität ist außerdem ein relationales Konzept, weshalb nach der (subalternen) Position eines bestimmten Akteurs/einer bestimmten Akteurin im jeweiligen Zusammenhang gefragt werden kann. Außerdem können die Umstände, Möglichkeiten und Hindernisse der Repräsentation analysiert werden. Sprechen VertreterInnen migrantischer Selbstorganisationen im Integrationsforum, wie sprechen diese, (wie) werden diese gehört und haben ihre Artikulationen politische Resonanzen? Diese Fragen können von den Konzepten der Repräsentation und Subalternität abgeleitet werden.

4.4 Migrantische Selbstorganisation

Migrantische Selbstorganisationen gelangen gegenwärtig vor allem durch die Verknüpfung von Migration und Entwicklung vermehrt in den Blickpunkt der Forschung und der

(Entwicklungs)Politik (vgl. Sieveking, Fauser, Faist 2008: 5). Neben dieser relativ neuen Forschungsperspektive steht die Frage, ob migrantische Selbstorganisationen zur Integration von MigrantInnen beitragen oder den Integrationsprozess eher behindern, im Mittelpunkt deutschsprachiger Forschung. Allerdings wurde in Bezug auf die Fragestellung noch kein Konsens unter den ForscherInnen erreicht, da empirische Studien beide Sichtweisen zu stützen scheinen. Die Forderungen der WissenschaftlerInnen entsprechen diesem kontroversen Bild (vgl. Hunger 2006: 34f.). Einerseits sollen migrantische Selbstorganisationen im politischen Prozess ernst genommen werden, andererseits wird befürchtet, dass „ethnische Kolonien [...] zu Ghettos werden, wenn sie sich über Generationen verfestigen“ (Heckmann zit. nach Hunger 2006: 34).

Die jeweilige Meinung in Bezug auf die Frage, ob migrantische Selbstorganisationen zum Integrationsprozess von MigrantInnen beitragen, hängt in großem Maße von der integrationstheoretischen Position des Forschenden ab. In Bezug auf den Ansatz der Assimilation, in der die Verschmelzung mit der Mehrheitsgesellschaft¹¹ beschrieben wird, besteht die Annahme, dass Selbstorganisationen eine kontraproduktive Rolle im Integrationsprozess spielen. Allerdings gibt es auch innerhalb der theoretischen Position der Assimilation unterschiedliche Strömungen, wobei auch die Position vertreten wird, dass sich die Mehrheitskultur verändern kann. Welche Rolle nun Selbstorganisationen im Integrationskontext spielen, geht nicht klar hervor (vgl. Faist 2000: 350ff.). Aus Sicht des „ethnischen Pluralismus“ (Faist 2000: 352) dagegen gibt es keinen Widerspruch zwischen kultureller Vielfalt und Integration, da auch die kulturelle Autonomie eine Form der Adaption im Einwanderungsland darstellt. Migrantische Selbstorganisationen tragen somit zu Integration bei. Im Modell der grenzübergreifenden Expansion sozialer Räume sind verschiedene Formen migrantischer Organisation für die langfristige Integration wichtig (vgl. ebd. 352ff.). Diese Fokussierung auf das Interesse an der Integration von MigrantInnen hat laut Schwenken vor allem drei Auswirkungen: Erstens verengt die Integrationsperspektive die Wahrnehmung von bestimmten Gruppen, da Gruppen ohne Integrationsperspektive¹² ausgeblendet werden, zweitens wird die Präsenz von ImmigrantInnen als Problem betrachtet und drittens ist die Integrationsfixierung Ausdruck einer herrschaftlichen Per-

¹¹ Der Begriff MehrheitsangehörigeR bzw. Mehrheitsgesellschaft ist ein äußerst homogenisierender und konstruierter Begriff. Der Begriff MehrheitsangehörigeR weist, im Zusammenhang mit dem Begriff MinderheitenangehörigeR auf ein Dominanzverhältnis hin, das durch die wiederholte Anwendung in der vorliegenden Arbeit reproduziert wird, auf den ich jedoch in der vorliegenden Arbeit nicht verzichten kann.

¹² Mit Gruppen ohne Integrationsperspektive sind MigrantInnen mit ungesichertem oder irregulärem Aufenthaltsstatus gemeint, da diese für IntegrationsforscherInnen uninteressant sind.

spektive, „einer Politik über MigrantInnen und nicht von MigrantInnen selbst“ (Schwenken 2006: 29).

Helen Schwenken entwickelte in einer empirischen Studie Thesen über die Selbstorganisation von Migrantinnen in der Bundesrepublik Deutschland. Schwenken spricht das Problem der mangelnden Datenlage an; insbesondere historische Darstellungen über die Forderungen und Aktivitäten von Migrantinnen sind nicht existent. Als ein bemerkenswertes Ergebnis definiert Schwenken, dass die Selbstorganisation von Migrantinnen eine organisatorisch ausdifferenzierte Infrastruktur aufweist ebenso wie eine breite Themenpalette. Der These der Selbstghettoisierung, die bereits angesprochen wurde und einen großen Raum in der wissenschaftlichen Beschäftigung mit migrantischen Selbstorganisationen einnimmt, stellt Schwenken das Ergebnis entgegen, dass die Organisationen stark auf multinationaler Zusammensetzung beruhen (vgl. Schwenken 2000: 133ff.). Für migrantische Selbstorganisationen ist die enge Verknüpfung von politischen und sozialen Aspekten kennzeichnend und die für bewegungstheoretische Arbeiten übliche Trennung von Selbsthilfeorganisationen und politische Organisationen trifft auf migrantische Selbstorganisationen nicht zu. Sind die Organisationen politisch aktiv, so bezieht sich das Engagement laut Schwenken besonders auf die Kritik an institutionalisierter und staatlicher Politik.¹³ Die Akteurinnen waren meist bereits vor der Migration in politische und frauenbewegte Kontexte eingebunden und weisen einen relativ gesicherten Aufenthaltstitel auf. Es ist außerdem eine starke internationale Orientierung und Vernetzung festzustellen (vgl. Schwenken 2000: 133ff.). In Bezug auf die politische Ausrichtung stellte Schwenken fest, dass 32 Prozent ideologische Fragen nicht behandeln, 47 Prozent vertreten einen internationalen Feminismus und etwa 10 Prozent vertreten antirassistische und interkulturelle Positionen. Trotz der „neutralen“ Ausrichtung, die dazu dient, Frauen und Mädchen nicht abzuschrecken, sind die Organisationen trotzdem parteilich, was bedeutet, dass sie in Konflikt- und Gewaltsituationen prinzipiell auf Seite der Frauen stehen, die betroffenen Frauen ernst nehmen und ihre Gewalterfahrungen nicht grundlos in Zweifel ziehen (vgl. Schwenken 2000: 142f.). In Bezug auf die Trägerinnen dieser Selbstorganisationsprozesse ist wenig bekannt. Wie bereits gesagt, verfügt ein Großteil über einen gesicherten Aufenthaltsstatus, und Schwenken interpretiert ihren empirischen Befund in der Hinsicht, dass ein gesicherter Aufenthaltstitel gesellschaftspolitisches Engagement

¹³ Das Thema Frauenhandel stellt ein weiteres wichtiges Betätigungsfeld dar und seit Beginn der 1990er Jahre ist die Thematisierung von Rassismus zentral (vgl. Schwenken 2006: 133ff.).

erleichtert (vgl. ebd.: 145). Außerdem fällt die hohe Repräsentanz von Akademikerinnen auf.

Wichtige Bedeutungsaspekte der Selbstorganisation von MigrantInnen werden von VertreterInnen postkolonialer Theorieansätzen genannt (Bratic 2000; Terkessidis 2000). So schreibt Wiedenroth-Coulibaly, dass es „[i]n einer Widerstandsbewegung [...] immer auch darum[geht], Räume neu zu definieren, neu zu besetzen, zu schaffen.“ (Wiedenroth-Coulibaly 2007: 403) Sie beschreibt in ihrem Artikel „Zwanzig Jahre Widerstand in bewegten Räumen. Was sich im Kleinen abspielt und aus dem Verborgenen erwächst“, dass sich Personen schwarzer Hautfarbe in Deutschland Räume erschließen, in denen sie die Wahl der zu diskutierenden Themen bestimmen. So wurden gesellschaftliche Mechanismen benannt, die vorher als vereinzelte Erfahrungen wahrgenommen wurden. „Wenn Schwarze Menschen in Weiß dominierten Zusammenhängen miteinander im Gespräch sind, so ist dies ein Politikum.“ (Wiedenroth-Coulibaly 2007: 404) So definiert Wiedenroth-Coulibaly bereits das Zusammentreffen von mehreren Schwarzen Personen in Deutschland als einen widerständigen Akt. Die Isolation wird als (post)koloniale Strategie des Machterhalts interpretiert, da die „[e]ine Welt, die ‚Andere‘ ausgrenzt, [...] das Instrument der Isolation [braucht].“ (Ebd.: 404) bell hooks¹⁴ beschreibt in ihrem Buch „Sehnsucht und Widerstand. Kultur. Ethnie. Geschlecht“ die Wichtigkeit eines Zuhauses, in das man sich zurückziehen kann, in denen nicht Missachtung dominiert. In diesen geschützten Räumen kann Widerstand entstehen (vgl. hooks 1996: 69). Mangels solcher Räume wurden von der Schwarzen deutschen Bewegung halböffentliche kollektive Räume geschaffen, Räume des Empowerments (vgl. Wiedenroth-Coulibaly 2007: 409). Auch in der Publikation „Migrantische Selbstorganisationen als politische Handlung“, stellen Selbstorganisationen die Basis für (Self)Empowerment dar, da sie folgende soziale und politische Implikationen aufweisen: „stärkende Erhaltung des Selbst der Subjekte, Autonomie des Kollektivs und Überschreitung des normativ vorgegeben.“ (Achaleke et al.: 2006: 5) In Anlehnung an Spivak geht es um Repräsentation, „um orientierte/orientierende Selbstvertretung – und nicht um eine (durch die Mehrheitsgesellschaft) institutionalisierte, oft gut gemeinte und die eigenen hegemonialen Mechanismen vergessende Stellvertretung“. (Ebd.: 6) Das Machtgefälle zwischen Minderheiten und Mehrheiten kann so reduziert werden.

¹⁴ Die Kleinschreibung des Namens bell hooks wurde bewusst von bell hooks gewählt, um die Wichtigkeit ihrer Werke gegenüber ihrer Person hervorzuheben

Migrantische Selbstorganisationen werden häufig auch als Diasporagemeinschaften bezeichnet, weshalb auf die Diasporaforschung an dieser Stelle kurz eingegangen werden soll (vgl. GTZ o.J.: o.S.). Floya Anthias beschäftigt sich in ihrem Artikel „Evaluating ‚Diaspora’: Beyond Ethnicity?“ mit dem heuristischen Potential des Konzepts „Diaspora“. Obwohl das Konzept der Diaspora transnationale Prozesse beschreibt, liege der Fokus bei der Beschäftigung mit diesem Konzept auf einem Ethnizitätsbegriff, der die Zugehörigkeit zum Herkunftsland bei der Identitätsbildung bevorzugt (vgl. Anthias 1998: 558). Dieser Annahme nach werde die Bevölkerung des Herkunftslandes bzw. einer ethnischen Gemeinschaft in verschiedene Länder verstreut und Diaspora wird dieser Vorstellung nach als entterritorialisierte Ethnizität aufgefasst (vgl. ebd.: 569). Dieser Annahme widerspricht Anthias und bezeichnet dieses Diasporakonzept, wie es beispielsweise von Cohen verwendet wird, als deskriptiv. Die Unterschiede könnten innerhalb einer Diasporagemeinschaft ebenso groß sein, wie zwischen Diasporagemeinschaften (vgl. ebd.: 562f.). Anthias vertritt außerdem die These, dass „a diaspora is a particular type of ethnic category, one that exists across the boundaries of nation states rather than within them“ (Anthias 1998: 571). Für Anthias geht das Diasporakonzept über das Ethnizitätskonzept hinaus, indem die ethnischen Bindungen als dynamische Elemente sozialer Organisation definiert werden. Trotzdem ist das Ethnizitätskonzept zentral für das Diasporakonzept, nur müsse die Schwäche der Herkunftsbezogenheit des Ethnizitätskonzeptes überwunden werden (vgl. ebd.: 576ff).

Diese Schwäche der Herkunftsbezogenheit des Diasporakonzepts wird im Transnationalismuskonzept überwunden. So stellen Glick Schiller, Basch und Szanton Blanc eine Anthropologie der transnationalen Migration dar, um die Forschung in Bezug auf Migration und Transnationalismus, sowie das Konzept des Nationalstaates bzw. des Nation-buildings, das das Zugehörigkeitsgefühl der TransmigrantInnen vor Herausforderungen stellt, neu zu überdenken (vgl. Glick Schiller, Basch, Szanton Blanc 1999: 73).

Nach der Darstellung von Forschungen, die sich konkret mit migrantischen Selbstorganisationen beschäftigen, war es wichtig, auf zwei Konzepte einzugehen, die eng mit Forschungen, besonders im Bereich Migration und Entwicklung, zu Organisationen von MigrantInnen verknüpft sind: das Diasporakonzept und das Konzept des Transnationalismus. Während das Diasporakonzept eng mit der Herkunft der MigrantInnen verbunden ist und

den Aufnahmekontext wenig berücksichtigt, spiegelt das Konzept des Transnationalismus diese Kritik wider.

Abschließend ist es wichtig, zu beachten, dass der Begriff migrantische Selbstorganisationen ein breites Spektrum einschließt und „von zum Teil hierarchisch strukturierten und weltweit agierenden (Exil-)Organisationen und Parteien einer Nationalität über lokale Selbsthilfeinitiativen bis hin zu losen Netzwerken von [...] MigrantInnen verschiedener Nationalitäten [reicht].“ (Schwenken 2006: 20)

4.5 Europäische Mehrebenenpolitik

Mit dem Begriff „Multi-Level Governance“, Mehrebenenpolitik oder „Network governance“ wird der besondere Charakter der Europäischen Union bezeichnet, die sich durch eine eng verflochtene Mehrebenenstruktur auszeichnet. Die Entscheidungsebenen in den einzelnen Politikbereichen lassen sich aufgrund der Vielzahl der involvierten AkteurInnen kaum voneinander trennen (vgl. Knodt, Große Hüttmann 2006: 227; Benz 2007: 36). Der Begriff „Multi-Level Governance“ wird hauptsächlich in der Integrationsforschung verwendet, allerdings spielt dieser Ansatz seit den 1990er Jahren auch in der Disziplin der Internationalen Beziehungen, der Soziologie und der vergleichenden Regierungslehre eine wichtige Rolle. Ein Schlagwort ist auch „governance without government“ (Rosenau, Czempiel zit. nach Knodt, Große Hüttmann 2006: 228) geworden, das der Entwicklung der neuen Formen der politischen Steuerung Rechnung trägt. Rosenau hebt besonders auch die Rolle und Bedeutung nicht-staatlicher AkteurInnen für die Herstellung und Aufrechterhaltung öffentlicher Ordnung im internationalen System hervor (vgl. Tömmel 2007: 16). Die Europäische Union wird als „erste wirklich postmoderne internationale politische Ordnung“ (Ruggie zit. nach Knodt, Große Hüttmann 2006: 228) beschrieben.

Gary Marks und Liesbet Hooghe sind im englischsprachigen Raum die zentralen WissenschaftlerInnen, die das Konzept des „multi-level governance“ entwickelten (vgl. Knodt, Große Hüttmann 2006: 228f.). Im Gegensatz zu den staatszentrierten Ansätzen erlaubt das Konzept ein analytisches Verständnis der Europäischen Union als eigenständiges politisches System. Die VertreterInnen des Multi-Level Konzepts postulieren, dass die nationalen AkteurInnen nicht mehr die wichtigsten AkteurInnen im europäischen Entscheidungsprozess sind, sondern in Konkurrenz zu ökonomischen, gesellschaftlichen und supranationalen AkteurInnen (vgl. Wallace 2000: 31f.). „Our starting point [...] is to make a clear distinction between institutions and actors, i.e. between the state (and the

EU) as sets of rules and the particular individuals, groups, and organizations which act within those institutions” (Marks zit. nach Knodt, Große Hüttmann 2006: 231). In Bezug auf Migrationspolitik im Rahmen der Europäischen Union unterstreicht auch Andrew Geddes, dass „developments in migration policy show that, although states remain key actors, the diffusion of power and competence through structures of governance and through market mechanisms creates a proliferation of transnational and non-state actors in immigration control.“ (Geddes 2000: 38) Auch Ingeborg Tömmel betont, dass die EU als politisches System und AkteurIn des Policy Makings in Erscheinung tritt, was nicht mehr mit den klassischen Integrationstheorien erklärt werden kann (vgl. Tömmel 2007: 13). Zentral ist die Erkenntnis, dass die Phase des „agenda settings“ nicht von den Mitgliedsstaaten, der Kommission oder durch andere AkteurInnen monopolisiert werden kann. Ausdruck dieser Entwicklung ist auch die zunehmende Bedeutung des Lobbying von verschiedensten AkteurInnen in Brüssel (vgl. Knodt, Große Hüttmann 2006: 234f.). Diese Erkenntnisse wurden vor allem im Rahmen von Politikfeldanalysen gewonnen, in der sich im Hinblick auf die Analyse der Struktur der Europäischen Union die Perspektive von einer nationalstaatszentrierten zu einer Europa-zentrierten Analyse der Regelungsstruktur verschob, wobei auch die Mehrebeneninteraktion des EU-Systems und deren Interdependenzen in den Vordergrund rückte (vgl. Tömmel 2007: 15). Dominierten anfangs wirtschaftliche Interessensgruppen das Lobbying-Feld auf europäischer Ebene, so hat sich das wissenschaftliche Interesse mittlerweile nicht-wirtschaftlichen Interessensgruppen zugewandt, da diese 17% der Euroverbände darstellen (vgl. Eising, Kohler-Koch 2005: 17).

Ein Feld der Integrationsforschung, das in engem Zusammenhang mit der Mehrebenenforschung steht, beschäftigt sich mit der Legitimität und der Rechenschaftspflicht des europäischen Integrationsprozesses (vgl. Papadopoulos 2008: 184f.) und prägte den Begriff des Demokratiedefizits (vgl. Melchior 1997), auf den in der vorliegenden Arbeit mit Bezug auf die Partizipation von Drittstaatsangehörigen und der Repräsentation von Frauen auf europäischer Ebene, noch näher eingegangen wird. „Der auf Partizipation und Inklusion zusätzlicher und vor allem auch nichtstaatlicher Akteure – etwa durch die „Wiederentdeckung der Zivilgesellschaft“ – angelegte MLG [multi-level governance] Ansatz bietet, so das normative Argument seiner Vertreter, ein demokratischeres Gegenmodell zum intergouvernemental geprägten Verhandeln hinter verschlossenen Türen.“ (Knodt, Große Hüttmann 2006: 239; Kohler-Koch 2008) Kritisiert wird am Ansatz der europäischen Mehrebenenpolitik, neben anderen Punkten, dass der Schwerpunkt der Ana-

lyse auf den öffentlichen regionalen AkteurInnen liege und die nicht-staatlichen subnationalen AkteurInnen ausspare (vgl. Knodt, Große Hüttmann 2006: 240f.).

Doch nicht nur WissenschaftlerInnen beschäftigen sich mit der Governance-Form der Europäischen Union, sondern auch EU-Institutionen. So gab die Europäische Kommission 2001 das Weißbuch „Europäisches Regieren“ heraus, in dem sie das Problem der „Bürgerferne“ anerkennen und mögliche Vorschläge für einen Wandel des Europäischen Regierens liefern (vgl. Europäische Kommission 2001a: 3). „Das Weißbuch schlägt vor, die politische Entscheidungsfindung zu öffnen, und mehr Menschen und Organisationen in die Gestaltung und Durchführung der EU-Politik einzubinden. Es plädiert für mehr Offenheit sowie für eine größere Verantwortung und Rechenschaftspflicht aller Beteiligten.“ (Europäische Kommission 2001a: 3f.) So wird der Begriff „Governance“ definiert als „Regeln, Verfahren und Verhaltensweisen, die die Art und Weise, wie auf europäischer Ebene Befugnisse ausgeübt werden, kennzeichnen, und zwar insbesondere in Bezug auf Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Wirksamkeit und Kohärenz.“ (Ebd.: 10) Auch der Ausschuss der Regionen gab 2009 ein Weißbuch „zur Multi-Level-Governance“ heraus und versteht unter „Multi-Level-Governance das koordinierte, auf Partnerschaft beruhende Vorgehen der Union, der Mitgliedsstaaten und der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften zur Ausarbeitung und Umsetzung der Politiken der Europäischen Union.“ (Ausschuss der Regionen der Europäischen Union 2009: o.S.) Relevant für die vorliegende Arbeit ist die Empfehlung des Ausschusses der Regionen geeignete Instrumente zur Unterstützung der partizipativen Demokratie bereitzustellen und die Partnerschaft mit der Zivilgesellschaft zu vertiefen (vgl. Ausschuss der Regionen der Europäischen Union 2009: o.S.). So wird betont, dass die Unionsbürgerschaft und die europäische Governance auf Teilhabe beruht (vgl. ebd.: 10).

Auch wenn die Einbeziehung von NGOs traditionellerweise nicht zum Forschungsgebiet des Mehrebenensystems der EU zählt, wird aufgrund der Relevanz für die vorliegende Arbeit auf diese eingegangen. Im Hinblick auf die Einbeziehung von NGOs im EU-Migrationsbereich stellen Andrew Geddes‘ Arbeiten einen wichtigen Ansatzpunkt dar. In seinem Artikel „Lobbying for Migrant Inclusion in the European Union“ fokussiert er auf die institutionellen Möglichkeiten von *pro-migrant*¹⁵ Organisationen, die stark von einem

¹⁵ Ich verwende den Begriff *pro-migrant* Organisationen, da keine treffende Übersetzung ins Deutsche existiert. Ich halte mich an die Definition von Helen Schwenken, die darunter „organisatorische Zusam-

technokratischen Umfeld geprägt sind und transnationale *advocacy*-Netzwerke, die von Dachorganisationen mit Sitz in Brüssel koordiniert werden (vgl. Geddes 1998: 2f.). Obwohl die Europäische Union grundsätzlich als relevant für *pro-migrant* Organisationen beschrieben wird, ist das migrationspolitische Feld stark von nationalstaatlichen Einflüssen und einem Sicherheits-*Framing* geprägt, das die Gelegenheitsstrukturen für die Einflussnahme von *pro-migrant* Organisationen eher schließt. *Pro-migrant* Organisationen konzentrieren sich aufgrund der eher geringen Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Bildung von Allianzen mit anderen Lobbying-Gruppen und EU-Institutionen, wie die Kommission oder das Europäische Parlament, auch um den Zugang zu EU-Ressourcen nicht zu verlieren. „Rather than mobilising against ‘fortress Europe’, pro-migrant groups have cultivated alliances with EU institutions in an attempt to institutionalise ‘problems of Europe’ to which the solution can be more Europe.” (Geddes 1998: 28)

In Geddes Studie „Immigration and European Integration“ werden die Versuche der Einbindung von NGOs im Bereich der Migrationspolitik analysiert. Eine These lautet, dass die Aussichten hinsichtlich der Inklusion von MigrantInnen durch den institutionellen Kontext und die Konzeptualisierung der „Migrationsproblematik“ strukturiert sind. So ist die Verbindung zwischen einem Kontrollansatz bezüglich Migration und einem Integrationsaspekt, der die Inklusion von MigrantInnen fordert, für die EU-Migrationspolitik charakteristisch (vgl. Geddes 2000: 4). Auch die Motivation und die Bildung von Allianzen institutioneller AkteurInnen und NGOs im Migrationsbereich hat einen Einfluss auf Inklusions- oder Exklusionsmechanismen von Drittstaatenangehörigen (vgl. ebd.: 30). Im Zusammenhang mit dem vorher behandelten Artikel beschreibt Geddes die Einbindung eher „elitärer“ Organisationen: „[É]lite patterns of European integration have prompted élite patterns of political activity at EU level.“ (Ebd.: 31) In Bezug auf die Mobilisierung von MigrantInnen oder migrantischen Organisationen postuliert er, dass bestimmte administrative Vorgehensweisen und Einwanderungspolitiken zu bestimmten Arten von Aktivitäten ethnischer oder migrantischer Gruppen führt (vgl. ebd.: 39). Gelegenheitsstrukturen, die die Mobilisierung migrantischer Organisationen beeinflussen, werden durch den rechtlichen Status der MigrantInnen, durch soziale und politische Rechte, Staatsbürgerschafts- und Einbürgerungsgesetze, Politiken in Bereichen wie Bildung, Wohnen und den

menschlüsse aus verschiedenen politischen Spektren [zusammenfasst], die nicht als eine soziale Bewegung zu bezeichnen sind, die aber der Einsatz für [...] MigrantInnen und Flüchtlinge eint [...].“ (Schwenken 2006: 20)

Aktivitäten von Organisationen der Zivilgesellschaft bestimmt (vgl. ebd.:40). Eine Problematik von *pro-migrant* Organisationen, die sich auf europäischer Ebene engagieren und Verbindungen zu EU-Institutionen aufbauen wollen, geht mit deren Engagement einher: „A risk such groups face is that their participation and implicit compliance legitimises policy developments that are more likely to exclude than include the groups whose interests they seek to represent.“ (Ebd.: 136) Doch obwohl die Repräsentanz von NGOs den Entscheidungsprozess von EU-Institutionen legitimieren, ist nicht gesagt, dass diese Stimmen auch in ihrer Bedeutung „gehört“ und wahrgenommen werden (vgl. ebd.: 149).

Geddes untersuchte die Möglichkeiten der Einflussnahme von NGOs auf die europäische Migrationspolitik und postuliert, dass eher „elitäre“ Organisationen diese Möglichkeiten wahrnehmen können. Aufgrund des „Sicherheits-Framings“, das das migrationspolitische Feld dominiert, werden die Möglichkeiten der Einflussnahme migrantischer Organisationen weiter eingeschränkt. Geddes konzentriert sich in seinen Untersuchungen stark auf in Brüssel ansässige, hoch-professionelle Organisationen und klammert migrantische Selbstorganisationen aus, weshalb wenig Ansatzpunkte für die vorliegende Arbeit bestehen.

4.6 Resümee der behandelten theoretischen Ansätze

In diesem Unterkapitel werden die unterschiedlichen, im Kapitel „Theoretischer Rahmen“ aufgezeigten Ansätze kurz zusammenfassend dargestellt, um erstens die Relevanz der vorliegenden Arbeit herauszuarbeiten und andererseits auf die Anknüpfungspunkte der Analyse einzugehen.

Im Bereich der Forschung zu neuen sozialen Bewegungen bildet die methodische Herangehensweise in diesem Forschungsbereich einen Ansatzpunkt für die Untersuchung von Mobilisierungsprozessen von Migrantinnen. Die theoretischen Ansätze des Framings und der *discursive opportunity structures* werden als Erklärungsfaktoren für die Analyse des Integrationsforums als Raum der Partizipation von Selbstorganisationen migrantischer Frauen herangezogen. Wie bereits in der Einleitung dieser Arbeit genannt, existieren kaum Studien in Bezug auf die politischen, institutionellen oder diskursiven *opportunity structures* gegenüber migrantischen Selbstorganisationen.

Studien, die der Frage der Relevanz des EU-Raumes für die Mobilisierung von MigrantInnen nachgehen, beantworten diese Frage nach der Relevanz jedoch unterschiedlich.

Untersuchungen im Bereich der Bedeutung migrantischer Selbstorganisation bleiben meist auf die nationalstaatliche Ebene beschränkt. Zwar wird ansatzweise die Bedeutung migrantischer Selbstorganisation behandelt, jedoch nicht, welche Faktoren es insbesondere sind, die migrantische Organisationen anregen oder hemmen, sich auf EU-Ebene politisch zu engagieren. Diese Forschungslücke soll in der vorliegenden Arbeit in Bezug auf den Bereich der Europäischen Integrationspolitik geschlossen werden.

Im Rahmen der Integrationsforschung wurde auch der Begriff des demokratischen Defizits geprägt, wobei jedoch vorwiegend die geringen Möglichkeiten der Partizipation von EU-BürgerInnen kritisiert werden. Die noch geringeren Partizipationsmöglichkeiten von MigrantInnen werden selten behandelt. Auch Studien, die das Engagement von NGOs im migrationspolitischen Feld behandeln, legen den Fokus eher auf in Brüssel ansässige *pro-migrant* Organisation, als auf Organisationen von MigrantInnen. Auch im frauenpolitischen Bereich konzentrieren sich die Studien vorwiegend auf hochprofessionelle Organisationen, wie beispielsweise die *European Women's Lobby*. Organisationen von Migrantinnen, die auch auf europäischer Ebene tätig sind, wird vergleichsweise wenig Beachtung geschenkt.

Feministische Ansätze der Migrationsforschung trugen dazu bei Migrantinnen als Akteurinnen sichtbar zu machen, da sie in der vorhergegangenen Migrationsforschung als abhängig konstruiert wurden. Im Rahmen feministischer Ansätze wird die Theorie der Intersektionalität für diese Arbeit herangezogen, um die themenspezifische Offenheit des Integrationsforums gegenüber Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen und ihren geschlechtsspezifischer Themen zu analysieren.

Neben den genannten Erklärungsfaktoren und Theorieansätzen werden postkoloniale Theorieansätze hinzugezogen. Postkoloniale Theorieansätze gehen grundsätzlich von noch bestehenden Auswirkungen des Kolonialismus auf Identitäten und Repräsentation aus. Für die vorliegende Arbeit wurden die zwei Konzepte *Othering* und Subalternität und Repräsentation als Dekonstruktions- und Analyseansätze identifiziert. *Othering* bezeichnet die Legitimität der Produktion von Wissen über die kulturell definierten „Anderen“ und die Negierung der potentiellen Selbstrepräsentation dieser. Dem Konzept der Subalternität und Repräsentation liegt die Annahme zugrunde, dass sich Unterdrückung in den asymmetrischen Möglichkeiten der Repräsentation manifestiert. Die Möglichkei-

ten der Selbstrepräsentationen der so genannten „Subalternen“ sind begrenzt und ihre Artikulationen werden nicht gehört.

5 Methodik

In dieser Arbeit werden verschiedene Methoden kombiniert. Die teilnehmende Beobachtung dient der Dokumentation und Beobachtung von Interaktionen zwischen den VertreterInnen der teilnehmenden Organisationen im Integrationsforum und dem Eintauchen in das Forschungsfeld, während Expertinneninterviews mit Vertreterinnen migrantischer Organisationen feldspezifisches Wissen bezüglich mobilisierenden Faktoren für die Teilnahme am Forum, Definitionen von Integration, der Wahrnehmung des Forums und des Zugangs. Die Analyse von *Framing*-Prozessen ist von Bedeutung, da mit diesem Ansatz sowohl mobilisierende *Frames* migrantischer Selbstorganisationen hinsichtlich der Teilnahme am Europäischen Integrationsforum identifiziert werden, als auch analysiert wird, wie Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen Integration *framen* und wie Integration in den analysierten EU-Dokumenten *geframt* wird. Außerdem wird das *Framing* und die Konstruktion von migrantischen Organisationen in integrationsbezogenen EU-Dokumenten analysiert. Die Analysen des *Framings* dienen der Untersuchung der *discursive opportunity structure* gegenüber Selbstorganisationen von Migrantinnen. Ein konkurrierendes *framing* der EU und migrantischer Selbstorganisationen von Integration wird als schließender Aspekt der *discursive opportunity structure* verstanden. Werden migrantische Selbstorganisationen in EU-Dokumenten nicht als wichtige politische AkteurInnen, die in die Konzipierung einer europäischen Integrationspolitik einbezogen werden müssen, *geframt*, so wird dies auch als verengender Aspekt der *discursive opportunity structure* verstanden.

5.1 Teilnehmende Beobachtung

Die Methode der teilnehmenden Beobachtung wurde bei der Teilnahme am 2. Europäischen Integrationsforum am 12. Und 13. November 2009 angewendet, wobei dies der Orientierung, der Entwicklung des konkreten Erkenntnisinteresses und der Formulierung erster Hypothesen diene. Außerdem konnten Kontakte zu späteren Interviewpartnerinnen geknüpft werden. In der Folge werden einige theoretische Grundlagen kurz angeschnitten, jedoch nicht ausführlich behandelt, da der Großteil des der Analyse zugrundeliegenden

Materialkorpus aus EU-Dokumenten und der Transkriptionen der Expertinneninterviews besteht.

Für die teilnehmende Beobachtung ist das Eintauchen des/der Forschenden in das untersuchte Feld sowie die Beobachtung aus der Perspektive des/der Teilnehmenden charakteristisch. Auch der Einfluss auf das Beobachtete durch die Teilnahme der/des Forschenden ist ein wesentliches Kennzeichen der teilnehmenden Beobachtung, dem bei der Interpretation der Ergebnisse Beachtung geschenkt werden muss (vgl. Flick 2007: 287). In diesem Fall ist dies jedoch vernachlässigbar, da neben mir noch weitere 100 Teilnehmerinnen anwesend waren und mich die wenigsten wahrscheinlich wahrnahmen. Das Eintauchen ins Forschungsfeld war insbesondere für die Konzipierung der Arbeit von großer Relevanz und lieferte mir einen ersten Eindruck vor allem davon, ob und wie viele Selbstorganisationen migrantische Frauen am Forum teilnehmen.

Jorgensen (1989) entwickelte sieben Kennzeichen der teilnehmenden Beobachtung, wovon ich fünf nennen möchte, da diese für meine Arbeit von Relevanz sind. Erstens das spezielle Interesse an menschlichen Bedeutungen und Interaktionen aus der Perspektive der/s teilnehmenden Forschenden, zweitens stellt die teilnehmende Beobachtung eine Form der Theorie und Theoriebildung dar „*stressing interpretation and understanding of human existence*“ (Jorgensen 1989: 13). Als ein weiteres wichtiges Kennzeichen sind Forschungslogik und -prozess offen in ihrem Ausgang, flexibel und opportunistisch und die Problematik muss fortwährend neudefiniert werden. Wie im vorigen Abschnitt bereits angesprochen, führte die teilnehmende Beobachtung zur Neu-Konzipierung meiner Forschung. Außerdem nennt Jorgensen die „*Performance*“ einer oder mehrerer Teilnehmerrollen inklusive des Aufbaus und der Aufrechterhaltung von Beziehungen zu den Mitgliedern im Feld, sowie die Kombination von direkter Beobachtung mit anderen Methoden der Informationsgewinnung (vgl. Jorgensen 1989: 13f.). Auch in der vorliegenden Arbeit diente die Beobachtung der Herstellung von Kontakten zu Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen und wird mit anderen Methoden der Informationsgewinnung wie dem Expertinneninterview kombiniert.

Die teilnehmende Beobachtung verläuft nach Spradley in drei Phasen: die deskriptive Beobachtung dient der Orientierung im Untersuchungsfeld und der Entwicklung konkreterer Fragestellungen und Blickrichtungen, in der fokussierten Beobachtung wird auf relevante Fragestellungen und Prozesse verengt, während in der Phase der selektiven Be-

obachtung Belege und Beispiele für die in der zweiten Phase gefundenen Typen von Verhaltensweisen oder Abläufen gefunden werden sollen (vgl. Spradley zit. nach Flick 2007: 288). Die Beobachtung im europäischen Integrationsforum kann aufgrund der einmaligen Teilnahme am Forum vorwiegend als deskriptive Beobachtung bezeichnet werden.

Ein Vorteil der teilnehmenden Beobachtung ist die Offenheit der Datenerhebung, weshalb sie zu Beginn der Forschung sehr geeignet ist. Außerdem betont Girtler, dass zu Erkenntnissen durch das Eintauchen in die Situation gelangt werden könne, die in einer Beobachtung aus der Distanz nicht möglich wären. Durch die Teilnahme werde auch die Achtung vor den AkteurInnen im Feld gewahrt, da sie nicht zu Objekten der Forschung werden (vgl. Girtler 2001: 79). Schwierig ist allerdings die Wahrnehmung von Tiefenstrukturen (vgl. Novy, Beinstein, Voßemer 2008: 19f.). Ich habe bei der Beobachtung keine Tiefenstrukturen wahrgenommen, allerdings konnten viele Informationen, beispielsweise wer aus welchem Grund anwesend ist, durch die Expertinneninterviews gewonnen werden. Auch die Frage nach der Auswahl der zu beobachtenden Situationen, sowie der Zugang zu Schlüsselpositionen stellt in vielen Fällen ein Problem dar. Aus forschungsethischer Perspektive ist die Frage, ob mit offener oder verdeckter Beobachtung gearbeitet werden soll, ein schwierig zu beantwortende (vgl. Flick 2007: 288ff.). Ich habe mich für die verdeckte Beobachtung entschieden, weil ich glaubte sonst nicht an dem Treffen des Forums teilnehmen zu dürfen. Obwohl die Vorteile eines vorübergehenden „going native“ (Girtler 2001: 79) bereits genannt wurden, betont Novy, dass „[d]ie Gefahr dieses Eintauchens in fremde Welten [...] [darin besteht], dass die Sympathie mit den Beforschten, die als Mit-Forschende akzeptiert werden, zu einer Identifikation und Distanzlosigkeit führt, die Kritik ausblendet“ (Novy zit. nach Novy, Beinstein, Voßemer 2008: 20).

Eine weitere wichtige Frage ist die der Systematik der Dokumentation der Beobachtung, wobei eine der fünf Dimensionen nach Friedrichs die Frage beinhaltet, inwieweit die Beobachtung durch vorgefertigte Schemata standardisiert ist (Friedrichs zit. nach Schöne 2003: 4). Bei der Beobachtung im Rahmen des Europäischen Integrationsforums wurde der Ablauf des Programms und die Inhalte der Reden schriftlich protokolliert, wobei auf einen standardisierten Beobachtungsbogen verzichtet wurde, da es sich um die Explorationsphase handelte. Leider konnte eine Teilnahme am dritten Europäischen Integrationsforum, wie zu Beginn dieser Arbeit geplant war, nicht umgesetzt werden, da mir der Zu-

gang verwehrt wurde. Argumentiert wurde dies mit der Aussage, dass die Räumlichkeiten nicht ausreichend Platz für meine Teilnahme bieten würden.

5.2 ExpertInneninterviews

Eine weitere Methode ist das ExpertInneninterview, wovon vier für die vorliegende Arbeit durchgeführt wurden, die eine spezielle Form des (Leitfaden)Interviews darstellt, da hierbei nicht die Person als Einzelfall im Mittelpunkt des Interesses steht, sondern als RepräsentantIn einer Gruppe behandelt wird. Der oder die ExpertIn wird also stellvertretend für eine Vielzahl zu befragender AkteurInnen interviewt. Wer ein/e ExpertIn ist, ist abhängig von dem Forschungsinteresse der Fragestellung (vgl. Flick 2007: 214ff.; Bogner, Menz 2005a: 7). „ExpertIn ist also ein relationaler Status.“ (Meuser, Nagel 2005: 73) Der Status eines Experten/einer Expertin wird vom/von der Forschenden verliehen, da es von der Fragestellung abhängt. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die jeweilige Person im sonstigen Leben nicht den Status eines Experten/einer Expertin hätte, es ist im Zusammenhang mit der Fragestellung nur nicht von Belang.

Ein Vorteil eines ExpertInneninterviews ist der Zugang zu weiteren ExpertInnen; der/die GesprächspartnerIn kann die Rolle als „Katalysator“ in der Forschung einnehmen. In meinem Fall nahm Beatrice Achaleke diese Rolle ein, da sie noch andere migrantische Frauen, die am ersten und zweiten Integrationsforum teilnahmen, kannte. Probleme, die aus einer asymmetrischen Kommunikationsbeziehung resultieren, treten bei ExpertInneninterviews relativ selten auf. Trotz dieser Vorteile besteht die Gefahr eine unkritische Position einzunehmen und ExpertInnenwissen als absolut zu betrachten, gerade auch, weil die methodische Fundierung dieses Interviewtyps noch recht unsolid ist (vgl. Bogner, Menz 2005a: 8ff.). Bogner und Menz schlagen eine Typologisierung dreier dominanter Formen des ExpertInneninterviews vor: das explorative, das systematisierende und das theoriegenerierende ExpertInneninterview (vgl. Bogner, Menz 2005b: 37). Im Falle der vorliegenden Arbeit handelt es sich einerseits um die systematisierende und die theoriegenerierende Form. Die systematisierende Form des ExpertInneninterviews zeichnet sich durch die Klärung „objektiver“ Tatbestände auf, die für den/die ForschendeN aus nicht zugänglichem Fachwissen besteht. In den für diese Arbeit durchgeführten Interviews soll der Zugang zum Integrationsforum erklärt werden und zum Beispiel die Frage beantwortet werden, welche Organisationen eingeladen werden oder wie die teilnehmenden Organisationen die Informationen zum Stattfinden des Forums bekamen. Die theorie-

generierende Form zielt auf die „kommunikative Erschließung und analytische Rekonstruktion der „subjektiven Dimension“ des Expertenwissens.“ (Ebd.: 38)

Bogner und Menz identifizieren sechs Typen der Wahrnehmung des Interviewers/der Interviewerin durch den Experten/die Expertin: Der/die InterviewerIn kann als Co-ExpertIn, als ExpertIn einer anderen Wissenskultur, als Laie, als Autorität, als potentieller KritikerIn oder als KomplizIn wahrgenommen werden (vgl. ebd.: 50ff.). Ich wurde nach meiner persönlichen Einschätzung am ehesten als potentielle Komplizin wahrgenommen.

Meuser und Nagel befürworten die Anwendung eines offenen Leitfadeninterviews, woran sich auch in dieser Arbeit orientiert werden soll (vgl. Meuser, Nagel 2005 77f.). In diesem Fall stellen vier Vertreterinnen von migrantischen Organisationen, die am Integrationsforum teilnehmen, die Expertinnen dar. Die Interviews wurden als halbstandardisierte Leitfadeninterviews durchgeführt. Aufgrund der geographischen Entfernung wurden drei der Interviews am Telefon durchgeführt. Alle Interviews wurden aufgenommen und anschließend vollständig transkribiert. Zwei der Interviews wurden in englischer Sprache geführt, zwei in deutscher Sprache. Die Interviews wiesen eine durchschnittliche Dauer von vierzig Minuten auf.

Die vier Interviewpartnerinnen waren alle bei der Durchführung des ersten, zwei von ihnen bei der Durchführung des zweiten Integrationsforums und drei von ihnen bei der Durchführung des dritten Integrationsforums in Brüssel anwesend. Eine Interviewpartnerin war Beatrice Achaleke, geschäftsführende Obfrau des Vereines AFRA – International Center for Blackwomen’s Perspectives mit Sitz in Wien und Präsidentin und Initiatorin des Black European Women’s Councils, der derzeit ein Netzwerk von 32 Organisationen in 13 EU-Mitgliedsstaaten darstellt. Eine weitere Interviewpartnerin war Salome Mbugua, Direktorin von AkiDwa (Akina Dada wa Afrika), ein Netzwerk von Frauen afrikanischer Herkunft und Migrantinnen mit Sitz in Dublin. Virginia Wangare-Greiner stellte sich für ein weiteres Interview zur Verfügung. Sie vertritt die Organisation Maisha e.V. mit Sitz in Frankfurt am Main, die sich selbst als Selbsthilfegruppe afrikanischer Frauen in Deutschland bezeichnet und ist die Vorsitzende European Network of Migrant Women. Sabe Amthor-Soe, die vierte Interviewpartnerin, ist Mitbegründerin des Burma Center Pragues und vertritt die European Contact Group in the Czech Republic im European Network of Migrant Women. Die Anzahl potentieller Interviewpartnerinnen wurde durch die Tatsache eingeschränkt, dass nur wenige Vertreterinnen migrantischer Selbst-

organisationen teilnahmen. Neben den genannten vier waren meines Wissens nach noch zwei andere Vertreterinnen anwesend, jedoch konnte ich sie nicht für ein Interview gewinnen. Den Kontakt zu zwei der Interviewpartnerinnen konnte ich über Beatrice Achaleke herstellen, mit einer Interviewpartnerin kam ich während meiner Teilnahme am Forum ins Gespräch.

Die Interviews waren in vier Themenkomplexe untergliedert, wobei die Fragen an den Kontext und die interviewte Person jeweils angepasst wurden. Der Leitfaden (vgl. Anhang) diente somit als Struktur. Im ersten Themenkomplex wurden grundsätzliche Informationen über die Organisation, das heißt ihre Geschichte, die Beweggründe der Gründung dieser Organisation, die Trägerschaft und die Aktivitäten erfragt. Außerdem wurde die Bedeutung der Selbstorganisation thematisiert, sowie nach der Reichweite der Vernetzung und der Mitgliedschaft in europäischen und nationalen Netzwerken gefragt. Im zweiten Themenkomplex wurde speziell auf die Thematik der Integration, auch auf europäischer Ebene eingegangen. Im Zuge dessen wurde nach der Definition von Integration der befragten Expertinnen gefragt, sowie nach der Positionierung der Organisation gegenüber der Entwicklung der europäischen Integrationspolitik. Auch die Beweggründe für das Engagement auf europäischer Ebene wurden erfragt, um die Bedeutung der EU für die politische Mobilisierung der AkteurInnen zu erfahren. Innerhalb des dritten Themenkomplexes wurde die Wahrnehmung des Europäischen Integrationsforums thematisiert. Dieser Fragenkomplex war sowohl in den Bereich des Zugangs zum Integrationsforum, als auch in den Bereich der Einschätzung dessen Potentials unterteilt. Der Zugang fokussiert einerseits auf AkteurInnen, die diesen Zugang zum Integrationsforum ermöglichen oder einschränken, als auch auf die Möglichkeiten der Einflussnahme. In Bezug auf das Potential wurde erfragt, ob das Integrationsforum einen Raum darstellt, in dem Organisationen von Migrantinnen sich positionieren und Einfluss nehmen können. Der vierte Themenkomplex behandelte die Einschätzung der Vertreterinnen migrantischer Organisationen hinsichtlich der Fragen, wie Organisationen von Migrantinnen von EU-Institutionen wahrgenommen werden, ob sie das Gefühl haben, dass die Selbstrepräsentation von Migrantinnen oder Minderheiten wertgeschätzt wird und dass Organisationen von Migrantinnen als wichtige politische AkteurInnen wahrgenommen werden. Außerdem wurde erfragt, ob die Expertinnen das Gefühl haben, dass sich ihr Geschlecht und ihre Hautfarbe auf die Möglichkeiten der Einflussnahme im Forum auswirken.

5.3 *Frame-Analyse*

Das Ziel der *Frame-Analyse* ist die Identifizierung von impliziten und expliziten Interpretationen in Bezug auf das Konzept Integration mit Fokus auf die von verschiedenen AkteurInnen wahrgenommenen Interpretationen bezüglich des „Problems“ Integration und deren Lösungsansätze. Außerdem soll das *EU-Framing* in Bezug auf migrantischer Selbstorganisationen in auf die Integrationspolitik bezogenen EU-Dokumenten identifiziert werden. In der vorliegenden Arbeit wird bei der *Frame-Analyse* nicht quantifizierend vorgegangen. Dabei wird zuerst anhand der ausgewählten Texte und Literatur ein Möglichkeitsraum von *frames* aufgespannt und die sogenannten *framing devices* (König zit. nach Schwenken 2006: 80) identifiziert. *Framing devices* bezeichnet die *frames* charakterisierenden Argumentationsfiguren und nicht-sprachlichen Elemente (vgl. Schwenken 2006: 80).

Donati weist auf daraufhin, dass das schwierigste Problem darin besteht, zu entscheiden, welcher Rahmen verwendet wird, um das Thema zu definieren. Studien im Bereich der *Frame-Analyse* „haben methodologische Aspekte bislang kaum berührt, was zur Folge hat, dass Rahmenanalyse als ein auf Intuition beruhendes Unterfangen angesehen wurde.“ (Donati 2006: 156) Er schlägt zwei Regeln vor, die dieser Problematik entgegenwirken sollen. Erstens sollte der Rahmen als Leitmodell für das zu verstehende fungieren, was sich daraus ableiten lässt, dass der Deutungsrahmen durch eine Kategorie von Ereignissen, Objekten oder Handlungen repräsentiert wird, die bekannter sind als der definierte Sachverhalt. Zweitens sollte sich der Sinn oder die Bedeutung des Textes bei Einfügen des definierten Rahmens in die Textstelle, die das Thema (*topic*)¹⁶ wiedergibt, nicht ändern (vgl. Donati 2006: 158f.). Ein weiteres Problem stellt die implizite Äußerung von *Frames* dar. So werden *Frames* nicht notwendigerweise explizit im Text genannt, sondern durch rhetorische und stilistische Mittel implizit ausgedrückt. Diese symbolischen Aspekte müssen somit vorerst dekodiert werden.

Als Antwort auf die bestehenden methodischen Probleme einer *Frame-Analyse* wurde innerhalb des Forschungsprojektes MAGEEQ eine methodische Herangehensweise, basierend auf dem Ansatz der *Critical Frame Analysis* (Verloo, Lombardo 2007) entwickelt. Die in der vorliegenden Arbeit behandelten Dimensionen der *Critical Frame Ana-*

¹⁶ Texte bestehen aus zwei Elementen: zum einen aus den *Frames* (Deutungsrahmen), zum anderen aus einem Thema (*topic*), auf dass der *Frame* bezogen ist.

lysis des Forschungsprojektes MAGEEQ sind in der folgenden Abbildung 4 dargestellt, da sich die *Frame*-Analyse in der vorliegenden Arbeit an dieser methodischen Herangehensweise orientieren wird. Im Rahmen der *Frame*-Analyse wird einerseits die Problemdiagnose identifiziert, andererseits die Prognose, das heißt die Lösungsvorschläge. Bei der Identifikation der Problemdiagnose wird analysiert, was als Problem präsentiert wird, warum es als Problem definiert wird, was als Begründung dieses Problems dargestellt wird. Auch die Argumentationsform wird im Rahmen der Identifikation des Diagnose-*Frames* analysiert. Im Zusammenhang mit der Identifikation des Prognose-*Frames* gilt es die Fragen, was getan werden sollte um das Problem zu bekämpfen, welche Hierarchisierung die Ziele aufweisen, wie die Ziele erreicht werden sollten, zu beantworten, sowie den Argumentationsstil zu untersuchen. In politischen Diskursen werden unterschiedlichen AkteurInnen verschiedene Rollen zugeschrieben; wer wird als für das Problem verantwortlich gemacht, und wer definiert den/die jeweiligeN AkteurIn als problematisch und wer soll das Problem lösen.

Abbildung 4: MAGEEQ Methodologie einer Critical Frame Analysis

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Number/Code/Title (max 20 signs) | |
| <ul style="list-style-type: none"> - Full title - Country/Place - Issue - Date | <ul style="list-style-type: none"> - Type/Status of the Document - Actor(s) - Audience - Event/reason/occasion of appearance |
| Diagnosis | Attribution of roles in diagnosis |
| <ul style="list-style-type: none"> - What is represented as the problem? - Why is it seen as a problem? - Causality (what is seen of a cause of what?) - Dimensions of Gender (social categories/identity/behavior/norms, symbols/institutions) - Intersectionality - Form (argumentation/style/conviction techniques/dichotomies/metaphors/contrasts) - Location (structures, labor, education, discrimination etc.) | <ul style="list-style-type: none"> - Causality (who is seen to have made the problem?) - Responsibility (who is seen to be responsible for the problem?) - Problem holders (whose problem is it seen to be?) - Normativity (what is a norm group if there is a problem group?) - Active/passive roles (Perpetrators/victims...) - Legitimization of non-problem(s) |
| Prognosis | Attribution of roles in prognosis |
| <ul style="list-style-type: none"> - What to do? - Hierarchy/priority in goals - How to achieve goals (strategy/means/instruments) - Dimensions of Gender - Intersectionality - Form - Location | <ul style="list-style-type: none"> - Call for action and non-action (who should [not] do what?) - Who has voice in suggesting suitable course of action? - Who is acted upon? (target groups) - Boundaries set to action - Legitimization of (non)action |

| Normativity | Voice |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> - What is seen as good? - What is seen as bad? - Location of norms in the text (diagnosis/prognosis/elsewhere) | <ul style="list-style-type: none"> - Voice(s) speaking - Perspective - References: Words/concepts (and where they come from) - References: actors - References: documents |

Quelle: Abbildung erstellt auf Grundlage von Verloo, Lombardo 2007: 47ff.

Texte, anhand derer das *Framing* von Integration analysiert werden soll, sind einerseits EU-Dokumente mit Bezug zu Integration, die Dokumentation der teilnehmenden Beobachtung, sowie die transkribierten Expertinneninterviews.

Insgesamt wurden neun Dokumenten von verschiedenen EU-Institutionen einer *Frame*-Analyse unterzogen, wobei die Analyse auf die integrations-bezogenen Kapitel beziehungsweise Textausschnitte beschränkt war. Zwei der Dokumente waren Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates (1999, 2003), während die Mehrheit der Dokumente die Europäische Kommission als Herausgeberin hatten. Diese Dokumente der Kommission waren einerseits Mitteilungen der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen (2003, 2004, 2005), sowie Mitteilungen der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament (2000, 2001). Ein weiteres Dokument der Kommission stellt ein *Working Document* dar, während das siebte Dokument das Handbuch zur Integration für Entscheidungsträger und Praktiker (2005) darstellte. Alle Dokumente waren im Internet frei zugänglich.

Es soll jedoch nicht das Ziel sein, das gesamte *Framing* des Integrationskonzeptes auf europäischer Ebene abzudecken. Die *Frame*-Analyse wird auf die Fragestellung und das Forschungsinteresse begrenzt. Im Mittelpunkt des Interesses steht also die Frage, wie Organisationen von MigrantInnen in EU-Dokumenten *geframt* werden, wie Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen im Vergleich zur EU Integration *framen* und welche mobilisierenden *frames* hinsichtlich eines Engagements im Integrationsforum beziehungsweise im Themenbereich der Integration auf europäischer Ebene existieren. Das in den analysierten EU-Dokumenten identifizierte *Framing* von Integration wird chronologisch aufgegliedert um festzustellen, ob es eine Veränderung der *frames* über die Zeit gegeben hat. Die Analyse des *framings* der EU und migrantischer Selbstorganisationen von Integration trägt zur Fragestellung bei, da die Existenz von Konkurrenzen im *framing*

zu einer Verengung der *discursive opportunity structure* führt. Die Analyse des EU-*framing* migrantischer Selbstorganisationen trägt ebenso zur Untersuchung der *discursive opportunity structure* bei, indem das *framing* zeigt, ob migrantische Selbstorganisationen als politische AkteurInnen wahrgenommen werden oder nicht, was die *discursive opportunity structure* entweder öffnet oder schließt.

6 *Framing* Integration in der Europäischen Union

Der analytische Teil der vorliegenden Arbeit beginnt mit der Untersuchung des *Framings* von Integration in integrationsbezogenen EU-Dokumenten. Obwohl sich beispielsweise der Europarat bereits vor dem Vertrag von Amsterdam mit Themen, die zentral für das Konzept von Integration sind, beschäftigte, fand das Thema Integration erst nach dem Vertrag von Amsterdam Eingang 1997 in die offiziellen Dokumente von EU-Institutionen. Dokumente der Europäischen Union, die sich seit 1997 mit Integrationspolitik befassen, bilden deshalb die Grundlage der *Frame*-Analyse. Eine weitere Grundlage der *Frame*-Analyse stellt die teilnehmende Beobachtung dar, anhand derer mit dem offiziellen *Framing* von Integration in EU-Dokumenten konkurrierende *Frames* identifiziert werden sollen. Bestandteile des *Framings* von Integration werden unter Berücksichtigung der postkolonialen theoretischen Ansätze *Othering*, Subalternität und Repräsentation interpretiert. Teilweise wird auch auf andere Ansätze von VertreterInnen postkolonialer Theorien zurückgegriffen, das Thema der Repräsentation und die Identifikation von *Othering*-Prozessen stehen jedoch im Vordergrund.

Ziel des Kapitels ist die Herausarbeitung des *Framings* des Integrationsbegriffes der EU. Dieses *Framing* soll in späterer Folge mit dem *Framing* des Integrationsbegriffes von VertreterInnen migrantischer Selbstorganisationen verglichen werden, um mögliche Konkurrenzen im *Framing* zu identifizieren.

6.1 *Framing* von Integration in offiziellen EU Dokumenten seit dem Vertrag von Amsterdam

In diesem Kapitel wird das *Framing* von Integration in offiziellen EU-Dokumenten seit 1997 analysiert¹⁷. Allerdings wird in der Darstellung der *Frame*-Analyse nur exempla-

¹⁷ Die analysierten Dokumente finden sich in einer detaillierten Aufstellung in der Darstellung der *Frame*-Analyse im Methodikkapitel.

risch auf jene Dokumente eingegangen, die das jeweilige *Framing* von Integration, wie es auch in anderen Dokumenten erscheint, repräsentativ widerspiegeln. Im Zuge der Analyse werden Veränderungen im *Framing* von Integration sichtbar gemacht.

Die gerechte Behandlung von Drittstaatenangehörigen bildet zu Beginn der Beschäftigung auf europäischer Ebene mit Integration den wichtigsten *Frame*. So sollte die EU die Rechte derjenigen Personen sicherstellen, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedsstaat der EU aufhalten. Das Ziel der Integrationspolitik sollte die Zuerkennung vergleichbarer Rechte von MigrantInnen und StaatsbürgerInnen sein, sowie die Nichtdiskriminierung von MigrantInnen. Als Problem wird also die ungerechte Behandlung von Drittstaatenangehörigen, die Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung umfasst, definiert (vgl. Europäischer Rat von Tampere 1999: 5). In Bezug auf *Voice* wird sich in den Schlussfolgerungen des Rates von Tampere auf EU-Dokumente, wie beispielsweise die im Jahr 1999 geplante Ausarbeitung der EU-Charta der Grundrechte, und auf AkteurInnen bezogen, wie die Kommission, den Europarat, die europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit. Auf Forderungen beispielsweise aus der Zivilgesellschaft wird nicht verwiesen. Als *problem holder* gelten die MigrantInnen, während die StaatsbürgerInnen der EU-Mitgliedsstaaten die Normgruppe darstellen, da die MigrantInnen bzw. ihre Rechte mit denen der EU-BürgerInnen verglichen werden. Als Lösung werden Aktivitäten der Aufnahmestaaten betrachtet, indem diese Rassismus bekämpfen und ihre Rechtssysteme weitestgehend harmonisieren. Die Europäische Kommission sollte Rahmenrichtlinien liefern für die Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung. Die Lösung des Problems ist also die gerechte Behandlung von Drittstaatenangehörigen; Integration lässt sich definieren als die Zuerkennung von Rechten für Drittstaatenangehörige.

In der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Migrationspolitik der Gemeinschaft ändert sich das *Framing* nicht. Jedoch wird vermehrt auf die Pflichten der MigrantInnen hingewiesen: „Wenn für gleiche Lebensbedingungen und gleichen Zugang zu Diensten Sorge getragen wird und den längerfristig in der EU aufhaltigen Migranten bürgerliche und politische Rechte gewährt werden, ergeben sich daraus die genannten Pflichten [Achtung der Menschenrechte und der Menschenwürde, Achtung des Werts des Pluralismus, Anerkennung der Tatsache, dass die Zugehörigkeit zu einer Gesellschaft mit einer Reihe von Rechten und Pflichten aller Mitglieder einher-

geht]; dies kommt der Integration zugute.“ (Europäische Kommission 2000a: 19) Die Zuerkennung von Rechten fungiert also weiters als *Frame* von Integration, mit dem Zusatz, dass die Zuerkennung von Rechten die Übernahme von Pflichten ermöglicht. Die Rechte werden näher definiert und umfassen das Recht auf Familienzusammenführung, sowie das Recht auf soziale Sicherheit von ArbeitnehmerInnen und selbstständig Beschäftigten. Die Begründungen für die Notwendigkeit einer Integrationspolitik konkretisieren sich. So wird Kriminalität und Ausgrenzung als Ergebnis fehlgeschlagener oder nicht vorhandener Integrationspolitik genannt und die ungerechte Behandlung von Drittstaatenangehörigen führe zu einer Benachteiligung im Wettbewerb um Hochqualifizierte. Frauen und ihren Familien soll besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

In der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über einen „offenen Koordinierungsmechanismus für die Migrationspolitik der Gemeinschaft“ wird ein *Frame-Shifting* deutlich. Als Problem wird nun nicht mehr die ungerechte Behandlung von Drittstaatenangehörigen definiert, sondern die Beeinträchtigung der sozialen Kohäsion der europäischen Gesellschaften (vgl. Europäische Kommission 2001b: 11f). Diesem Problem muss durch Integrationspolitik entgegengewirkt werden. Integration wird nun *geframt* als Eingliederung in die Aufnahmegesellschaft. War vor diesem *Frame-Shifting* die Aufnahmegesellschaft und die Mitgliedsstaaten verantwortlich für das Problem, sind es nun hauptsächlich die MigrantInnen. Die Lösung des Problems stellt nun nicht mehr die Zuerkennung von Rechten und die Bekämpfung von Rassismus dar. Den MigrantInnen sollen Programme zur Unterstützung zugutekommen, „die auch Sprachkurse und Aufklärung über die kulturellen, politischen und sozialen Besonderheiten des betreffenden Landes, einschließlich der Staatsbürgerschaft und der grundlegenden europäischen Werte, umfassen.“ (Europäische Kommission 2001b: 12) Es werden auch Informations- und Sensibilisierungskampagnen „in Zusammenarbeit mit allen Beteiligten“ (ebd.: 12) genannt, jedoch wird die Zielgruppe nur implizit genannt und die Wortwahl „alle Beteiligten“ lässt Raum für Interpretationen. Die Aufnahmegesellschaft sollte „integrativ und tolerant“ gestaltet sein, doch im Rahmen einer Analyse der stilistischen Mittel des Textes, werden nur die MigrantInnen explizit als Zielgruppe der Integrationsmaßnahmen genannt.

Interpretation: Von einem auf Rechten basierenden Integrationsansatz zu einem eher auf Pflichten basierenden Integrationsansatz: Nach dem identifizierten *Frame-*

Shifting sind es hauptsächlich die MigrantInnen, die für das Leben im jeweiligen Aufnahmeland „gebildet“ werden müssten. Die Notwendigkeit „erzieherischer“ Maßnahmen stellte im historischen Kontext des Kolonialismus „a widely accepted legitimation to build powerful educational and disciplinary institutions“ dar (Ha 2010: 161). Auch wenn nicht die Annahme vertreten werden soll, dass Integrationspolitiken koloniale Praktiken reproduzieren, ist es dennoch wichtig auf diskursive Kontinuitäten hinzuweisen. Von Integrationsmaßnahmen der EU-Mitgliedsstaaten sind außerdem nur Drittstaatenangehörige betroffen, die meist aus Staaten kommen, die in der Vergangenheit mit kolonialer Herrschaft konfrontiert waren (vgl. Ha 2010: 164). Wie in der Darstellung der Analyseergebnisse des *Framings* von Integration scheint die Achtung der Menschenrechte und -würde unter den MigrantInnen ein Problem darzustellen, jedoch wird dies nicht explizit als Problem, sondern nur als *Prognostic-Frame*, definiert. Diese Argumentation ist Ausdruck eines *Otherring*-Prozesses, da MigrantInnen, in Abgrenzung zur Mehrheitsgesellschaft als Gruppe konstruiert werden, die den Menschenrechten und der -würde weniger Bedeutung beimessen würden, als dies die Angehörigen der Mehrheitsgesellschaft tun würden. Die Übernahme von Pflichten, die die Achtung der „der Menschenrechte und der Menschenwürde, Achtung des Werts des Pluralismus“ (Europäische Kommission 2000a: 19) umfassen, komme in Worten der Kommission „der Integration zugute.“ (Ebd.: 19) Im Vergleich zu Has Untersuchung des deutschen Integrationsplanes kommt, ähnlich dem deutschen Integrationspapier, in den gemeinsamen Grundprinzipien der Integration die Begriffe Rassismus, institutionalisierte Diskriminierung oder soziokulturelle Exklusion nicht vor. Im Gegensatz dazu werden MigrantInnen als defizitär konstruiert (vgl. Ha 2010: 168). MigrantInnen müssen ihren als problematisch definierten kulturellen Hintergrund gegen die als höher stehenden „Grundwerte der Europäischen Union“ (vgl. Rat Justiz und Inneres 2004: 19) eintauschen. Es ist ebenso interessant zu analysieren, „welche Differenzen dazu dienen, den Anderen als anderen zu identifizieren.“ (Jain 2003: 260) Die Definition des „Anderen“ ist notwendig für die eigene Selbstdefinition. Allerdings scheint die Produktion von Differenzen einem Wandel zu unterliegen. Im Gegensatz zur Vergangenheit scheinen „[d]ie ‚Anderen‘ [...] nunmehr eher durch ein altmodisches Insistieren auf Identität gekennzeichnet, was sie eindimensional erscheinen lässt. Die (ideologischen) neuen Selbst-Bilder der ‚Elite‘ sind dagegen auf das Marginale zentriert: Pluralität, Ambivalenz, Vielseitigkeit etc.“ (Ebd.: 265) Dieser Fokus auf die Pluralität wird auch in der Formulierung der gemeinsamen Grundprinzipien deutlich.

Im weiteren Verlauf des *Framings* von Integration werden beide *Frames* zusammengeführt, wobei der Frame „Eingliederung der Drittstaatenangehörigen“ den Frame „Gerechte Behandlung von Drittstaatenangehörigen“ aufnimmt. „[P]olicy coordination does not necessarily involve a substitution of predominant policy frames but may just consist in a more or less far-reaching modification or extension of pre-existing ones, embedded in the relevant policy making institutions.“ (Lavenex, Kunz 2008: 453) Neben dem Verweis auf soziale Kohäsion wird Sicherheit zunehmend als Referenzpunkt für die Notwendigkeit einer umfassenden Integrationspolitik genannt (vgl. Europäische Kommission 2003: 4). Sicherheit wird jedoch im Zusammenhang mit der Integration von Drittstaatenangehörigen anders ausgelegt, als es in den Schlussfolgerungen des Vorsitzes vom Europäischen Rat in Tampere der Fall ist. Sicherheit wurde in den Schlussfolgerungen des Rates im stärkeren Maße auf die MigrantInnen bezogen, die aufgrund von Rassismus und ungleichen Rechten beispielsweise im Zugang zu sozialen Sicherheitssystemen „geschützt“ werden sollten. In der Mitteilung der Kommission aus dem Jahre 2003 wird der Mehrheitsbevölkerung europäischer Staaten der „Ruf nach Sicherheit“ zugeschrieben. Als Problem wird neben dem Ruf der Bevölkerung nach Sicherheit das in der Lissabonner Strategie definierte Bestreben der EU genannt, der wirtschaftlich wettbewerbsfähigste Raum der Welt zu werden (vgl. ebd.: 3). Dies sei allerdings nur möglich, wenn das Potential der MigrantInnen ausgeschöpft werde, dem die hohe Arbeitslosigkeit unter MigrantInnen entgegenwirkt (vgl. ebd.: 20). Das Problem hat nun also die Aufnahmegesellschaft inne, im Gegensatz beispielsweise zu den Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Rates von Tampere, in denen die MigrantInnen als InhaberInnen der Probleme definiert wurden. Zur Lösung des genannten Problems wird die Integration in den Arbeitsmarkt, die Anerkennung der Normen des Gastlandes, Ausbildung und das Erlernen der Sprache des Gastlandes, infrastrukturelle Maßnahmen, die der Tendenz der Segregation in Städten entgegenwirken sollen, die Einbindung der MigrantInnen in gesellschaftliches und kulturelles Leben, sowie ein transparenterer und offenerer Zugang zu Staatsangehörigkeit und die Einführung des Konzeptes der Zivilbürgerschaft. Die Reihenfolge der genannten Maßnahmen spiegelt auch dessen Priorität wieder, wobei die Integration in den Arbeitsmarkt als einzige Lösungsmaßnahme der Problemstellung entspricht. Es wird jedoch betont, dass die Herausforderung darin besteht, einen umfassenden, ganzheitlichen Integrationsansatz zu verfolgen (vgl. ebd.: 20ff.).

„Ein wesentliches Merkmal der gemeinsamen Grundprinzipien ist ein rechtsbasierte Ansatz, wonach Zuwanderer gleich und fair zu behandeln und vor Diskriminierungen jeglicher Art zu schützen sind.“ (Bendel, Haase 2008: o.S.) Die *Frame*-Analyse verdeutlicht jedoch, dass der „Eingliederungs-Ansatz“, der vermehrt Aktivitäten von den MigrantInnen im Vergleich zu den Angehörigen der Mehrheitsgesellschaft fordert, dominant ist, obwohl der rechtsbasierte Ansatz auch in den Grundprinzipien eine wichtige Rolle spielt (vgl. Europäische Kommission 2005b: 4ff.). Integration stellt tendenziell eine Forderung an die MigrantInnen dar, während der Aufnahmestaat die Rahmenbedingungen stellt, auch wenn das erste Grundprinzip lautet: „Die Eingliederung ist ein dynamischer, in beide Richtungen gehender Prozess des gegenseitigen Entgegenkommens aller Einwanderer und aller in den Mitgliedstaaten ansässigen Personen.“ (Rat, Justiz und Inneres 2004: 17)

6.2 Widersprüche und Auffälligkeiten im *Framing* von Integration

Im Rahmen der *Frame*-Analyse wurde die oft unausgewogene Beziehung zwischen dem *Diagnostic-Frame* und dem *Prognostic-Frame* deutlich. So stellte auch Lombardo et al. in der *Frame*-Analyse von Geschlechterungleichheit fest, dass „policy texts tend to focus on proposing measures to solve a problem that has not been diagnosed in the first place.“ (Lombardo et al. 2007: 89) Dies kann dazu führen, dass die vorgeschlagenen Lösungsansätze der komplexen Probleme nicht entsprechen. Aber auch wenn sowohl Problemdiagnose als auch Lösungsprognose existieren, impliziert dies nicht, dass diese zusammenpassen. So wird als Problem definiert, dass die Rechtsstellung der MigrantInnen verglichen mit EU-BürgerInnen ungenügend ist. Als Lösung des Problems wird jedoch nicht nur auf eine Verbesserung der Rechtsstellung der MigrantInnen hingewiesen, sondern auch auf die Übernahme von Pflichten. Diese Übernahme von Pflichten komme, in Worten der Europäischen Kommission, „der Integration zugute.“ (Europäische Kommission 2000a: 19) Diese Pflichten umfassen die „Achtung der Menschenrechte und der Menschenwürde, Achtung des Werts des Pluralismus und Anerkennung der Tatsache, dass die Zugehörigkeit zu einer Gesellschaft mit einer Reihe von Rechten und Pflichten aller Mitglieder, Inländer wie Migranten, einhergeht.“ (Ebd.: 19) In diesem Satz wird zwar betont, dass sowohl die Aufnahmegesellschaft, als auch die MigrantInnen Pflichten übernehmen müssten. Jedoch wird in einem darauffolgenden Satz darauf hingewiesen, dass sich aus der Zuerkennung von Rechten für MigrantInnen Pflichten für diese ergeben. Diese Argumentation vermittelt implizit, dass die Mehrheitsgesellschaft diese Pflichten bereits wahrnimmt, jedoch den MigrantInnen diese erst auferlegt werden müssten. Die Achtung

der Menschenrechte und -würde scheint, laut Darstellung der Europäischen Kommission unter den MigrantInnen ein Problem darzustellen, jedoch wird dies nicht explizit als Problem, als *Prognostic-Frame*, definiert (vgl. ebd.: 19). Lombardo et al. postuliert, dass politische Interessen oder Konflikte hinter der Unausgewogenheit der Diagnose und der Prognose stehen könnten (vgl. Lombardo et al. 2007: 89f.). „Frames do not only reveal inconsistencies but also *absences in the discourse*.“ (Ebd.: 90) So wird die hohe Arbeitslosigkeit unter MigrantInnen und somit eine Minderung des wirtschaftlichen Potentials des jeweiligen Staates bzw. des EU-Raums als Problem definiert, jedoch nicht mangelnde Sprachkenntnisse der MigrantInnen oder ihre Werte und Normen, die anscheinend nicht den demokratischen Normen der EU-Mitgliedsstaaten entsprechen. Indem MigrantInnen als die *problem holder* betrachtet werden, die durch Sprachkurse und Kurse Anerkennung über Werten und Normen der Aufnahmegesellschaft gebildet werden müssen, muss nur reduziert auf Lösungen eingegangen werden, die eine Öffnung des Arbeitsmarktes und somit ein Wettbewerb von Arbeitsplätzen zwischen Angehörigen der Mehrheitsgesellschaft forcieren. Obwohl betont wird, dass der Integrationsprozess ein in beide Richtungen verlaufender Prozess ist, werden keine konkreten Maßnahmen für die Mitglieder der Aufnahmegesellschaft vorgeschlagen. Dies impliziert, dass obwohl das Problem erkannt wurde, keine Maßnahmen getroffen werden müssten, die als Zielgruppe die Angehörigen der Mehrheitsgesellschaft aufweisen. Es entsteht der Eindruck eines Kompromisses, der zwar die Öffnung und Nicht-Diskriminierung, sowie die Anerkennung von im Herkunftsland der MigrantInnen erworben Qualifikationen, jedoch wird gleichzeitig auf Sprachkurse und die Anerkennung der Werte des Aufnahmelandes hingewiesen.

Neben diesen Inkonsistenzen, war die Bezugnahme auf Normen bzw. dominante *Frames*, die nicht oder nur in einem geringen Maße Verbindungen zum Integrationsbereich aufweisen, auffällig: zum einen das Auftreten der *Anti-Trafficking* Norm, zum anderen der Bezug zum Migration - Entwicklung-Nexus. In der Mitteilung der Kommission aus dem Jahre 2001 werden „Maßnahmen zur sozialen, medizinischen und wirtschaftlichen Unterstützung von Personen, die während ihres Aufenthalts in der EU zu Opfern von Menschenmugglern und/oder Menschenhändlern werden,“ (Europäische Kommission 2001b: 12) gefordert. Die *Anti-Trafficking* Norm begann sich nach einer langen Periode der Nicht-Wahrnehmung ab Mitte der 1990er Ebene auf europäischer Ebene zu etablieren. „[T]he fight against trafficking in human beings has also become part of the *acquis communautaire* and thus an intrinsic element of EU primary law.“ (Locher 2007: 346)

Einige WissenschaftlerInnen kritisieren die Dominanz des Begriffes „Frauenhandels“, da die Handlungsfähigkeit migrantischer Frauen so unsichtbar gemacht würde und fordern sogar den Ersatz des Begriffes „Frauenhandel“ durch jenen der „Frauenmigration“ (Aufhauser 2000: 99). Obwohl der Begriff meiner Meinung nach nicht durch jenen der Frauenmigration ersetzt werden darf, da die Existenz von Frauenhandel somit negiert wird, hat die Dominanz dieser Norm zu dem Bild von Migrantinnen als abhängig und inaktiv beigetragen. Auf diese Diskussion soll an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden. Es stellt sich jedoch die Frage nach dem Warum der Bezugnahme auf diese Norm im integrationspolitischen Bereich. Wird das Engagement der Europäischen Kommission im Integrationsbereich mit dem Bezug auf die *Anti-Trafficking* Norm legitimiert? Diese Frage stellt sich ebenso im Hinblick auf den „Entwicklung durch Migrations-Ansatz“, auf den in der Mitteilung der Kommission aus dem Jahre 2003 Bezug genommen wurde. „In diesem Zusammenhang sollte auch darauf hingewiesen werden, dass viele Integrationsmaßnahmen einem doppelten Zweck dienen können. Sie erleichtern einerseits die Integration im Gastland, sie können aber auch auf eine Rückkehr in das Heimatland vorbereiten. So werden den Einwanderern im Rahmen von Maßnahmen zur allgemeinen und beruflichen Bildung Qualifikationen vermittelt, die nach einer Rückkehr auch für ihr Heimatland von Nutzen sein können.“ (Europäische Kommission 2003: 19) Diese Aussage steht im Widerspruch zu dem stufenweisen Ansatz der Kommission, nach dem Integrationsmaßnahmen zwar so früh wie möglich, „aber spätestens dann, wenn ihr Aufenthalt einen dauerhaften Charakter annimmt“ (ebd.: 18), umgesetzt werden müssten. MigrantInnen mit temporärem Aufenthalt sind also keine spezifische Zielgruppe der Maßnahmen.

6.3 Konkurrierende Frames im Integrationsforum?

In diesem Kapitel werden die Ergebnisse der (unstrukturierten) teilnehmenden Beobachtung des Zweiten Europäischen Integrationsforums, das am 12. und 13. November 2009 stattfand, dargestellt. Besonderes Augenmerk liegt auf dem *Framing* von Integration und auf möglichen Widersprüchen und Konkurrenzen im *Framing*. In den Eröffnungsreden des Vizepräsidenten der Europäischen Kommission Jaques Barrot und des Präsidenten des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses Mario Sepi wurde, ähnlich den analysierten Dokumenten, auf den Vorteil von Einwanderung hingewiesen, wenn es eine effektive Integrationspolitik gäbe. Wichtige Referenzpunkte waren Solidarität mit den Drittstaatenangehörigen und die wichtige Bedeutung der MigrantInnen für die europäi-

schen Sozialsysteme. Mario Sepi betonte außerdem, dass die Organisationen der Zivilgesellschaft eine wichtige Rolle in der Anti-Diskriminierungspolitik übernehmen könnten (vgl. Sepi, Beobachtungsprotokoll 12.11.2009).

Ein Mitglied des Europäischen Parlaments, Juan Fernando López Aguilar, wies darauf hin, dass Einwanderung kein Sicherheitsproblem darstelle und dass Drittstaatenangehörige mit einem Bürgerschaftsstatus ausgestattet werden müssten. Integration wird *geframt* als eine Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten und als Bekämpfung von Rassismus und Xenophobie (vgl. López Aguilar, Beobachtungsprotokoll 12.11.2009).

In jeder der vier Eröffnungsreden, die von Jaques Barrot, Mario Sepi, Catharina Bildt und Juan Fernando López Aguilar gehalten wurden, war die Betonung des *legalen* Aufenthaltes der Drittstaatenangehörigen signifikant. Nur Drittstaatenangehörigen mit *legalem* Aufenthaltsstatus sollen die Integrationsmaßnahmen zugutekommen. Das *Framing* von Integration in den Eröffnungsreden des Integrationsforums wich kaum vom *Framing* ab, wie es in den offiziellen EU-Dokumenten identifiziert werden konnte.

András Kovats, ein Vertreter der migrantischen Selbstorganisation „Association Menedék“, die in Ungarn tätig ist, wies auf seinen Eindruck hin, dass die Maßnahmen, die mit der Entwicklung der gemeinsamen europäischen Integrationspolitik einhergehen, sehr stark von europäischen Institutionen gesteuert seien. Außerdem erweisen sich die auf der europäischen Ebene entwickelten Maßnahmen auf lokaler Ebene als nicht umsetzbar. So entspräche beispielsweise die Unterscheidung von Flüchtlingen und MigrantInnen als Zielgruppen der Maßnahmen nicht der Realität, da nicht nur Maßnahmen konzipiert werden, die ausschließlich auf eine Zielgruppe zugeschnitten seien (vgl. Kovats, Beobachtungsprotokoll 12.11.2009).

Ähnlich wie dieses Mitglied des Europäischen Parlaments wies auch ein Repräsentant der Interessensvereinigung europäischer Städte „Eurocities“ kritisch auf die Vermischung von Sicherheitsfragen mit Migration hin. Außerdem sollte sich auch die öffentliche Verwaltung in den verschiedenen EU-Mitgliedsstaaten für MigrantInnen öffnen, ebenso wie die Partizipation von migrantischen Organisationen in der Konzipierung und Implementierung von Politiken unerlässlich sei. Er betont, dass das Integrationsforum eine proaktive Rolle übernehmen sollte, auch in Menschenrechtsfragen, da beispielsweise irreguläre MigrantInnen oft kein Gehör bekämen (vgl. Raiser, Beobachtungsprotokoll 12.11.2009).

In der anschließenden Debatte aller TeilnehmerInnen am Integrationsforum und in den Arbeitsgruppen¹⁸ wurden sensible Themen, die in den offiziellen Dokumenten bezüglich der gemeinsamen europäischen Integrationspolitik ausgespart werden, genannt. *Citizenship* und die Beteiligung von Organisationen, die auf lokaler Ebene arbeiten, müsste stärker forciert werden. Politische Partizipation stellt nach Aussage einiger Organisationen einen Schlüsselfaktor bezüglich Integration dar. Obwohl Beschäftigung als wichtigster Faktor von Integration in den EU-Dokumenten genannt wird, würden MigrantInnen auf dem Arbeitsmarkt diskriminiert, was der Integration massiv entgegenwirke. Außerdem seien viele Gruppen nicht im Integrationsforum präsent, was ein demokratisches Problem darstelle. Die Rechte der MigrantInnen seien der relevanteste und am stärksten umkämpfte Bereich. Auch das Problem der Förderungen wurde angesprochen; so würden migrantische Selbstorganisationen in der Vergabe von Förderungen benachteiligt und auch Informationen über Förderungsmöglichkeiten müssten effektiver an Organisationen von MigrantInnen herangetragen werden. Diese Exklusion kleinerer Organisationen im Zugang zu Förderungen wird innerhalb des Forums mehrfach kritisiert. Ebenso wird die Frage aufgeworfen, ob die (europäische) Integrationspolitik akzeptiert werden könne, wenn die Probleme von irregulären MigrantInnen in der Formulierung der Integrationspolitik und von politischen EntscheidungsträgerInnen ignoriert werden (vgl. Workshop I, WG b, Beobachtungsprotokoll 12.11.2009).

In einer weiteren Arbeitsgruppe ging es insbesondere um den europäischen Integrationsfonds. Kritisiert wurde, dass die Vergabe der finanziellen Mittel des Integrationsfonds über die Nationalstaaten abgewickelt werden würde. Somit sei die Vergabe sehr selektiv, da die nationalen Staaten Organisationen, die der staatlichen Politik eventuell kritisch gegenüberstehen, möglicherweise keine Förderungen zukommen lassen. Eine wichtige Frage, die nicht nur mit dem Integrationsfonds in Verbindung steht, sondern auch mit der Entwicklung der gemeinsamen europäischen Integrationspolitik, ist, wer die Ziele und Prioritäten definierte. Allerdings wurde auf diese Frage nicht weiter eingegangen. Am Integrationsfonds wurde weiters kritisiert, dass sich nur große Organisationen das Ansuchen um Förderungen leisten können, da ein Teil der Förderungssumme erst nach der

¹⁸ Im Rahmen des zweiten Europäischen Integrationsforums wurden zwei Workshops durchgeführt, die jeweils in zwei Arbeitsgruppen unterteilt waren. Der Titel des ersten Workshops lautete „Common EU priorities for a cross-cutting integration policy“, während der zweite Workshop das Thema „The European Integration Fund: progress to date and future developments“ behandelte. Die TeilnehmerInnen wurden für die Arbeitsgruppen aufgeteilt, so dass jede Arbeitsgruppe ungefähr 50 TeilnehmerInnen hatte.

Implementierung des Projektes ausgezahlt werden und somit Vorauszahlungen nötig sind, die kleinere Organisationen nicht aufbringen können. Als Antwort auf die Kritik der Exklusion von kleinen Organisationen bezüglich Förderungen wurde von einem/r anderen Teilnehmenden die Antwort gegeben, dass sich kleine Organisationen um Allianzen mit großen Organisationen bemühen sollten um an Förderungen zu gelangen und politisches *capacity building* für die Organisationen etabliert werden müsste. Im Forum wurde, im Gegensatz zu der Darstellung in den offiziellen EU-Dokumenten, darauf hingewiesen, dass im Rahmen der Beschäftigungsstrategien als ein wichtiger Bereich der Integrationspolitik auch die ArbeitgeberInnen als Zielgruppe von Maßnahmen betrachtet werden müsste. Die rechtliche Differenzierung zwischen Drittstaatenangehörigen und EU-BürgerInnen, beispielsweise in Bezug auf das Recht auf freie Bewegung im EU-Raum war ebenso häufig Anlass zu Kritik. Migrantische Organisationen wurden außerdem als potentielle Zielgruppe von prioritären Maßnahmen genannt. Besonders Migrantinnen sollen als Akteurinnen im Mittelpunkt möglicher Maßnahmen stehen. Migrantische Selbstorganisationen sollten hinsichtlich des Erlangens von Förderungen unterstützt werden. Ebenso müsste diesen, wie auch anderen *grassroots*-Organisationen die Möglichkeit gegeben werden, ihre Vorschläge zu artikulieren. Auch der Zugang zum Integrationsforum für migrantische Selbstorganisationen wurde kritisiert. Auf den Zugang zum Forum wird in einem der folgenden Kapitel noch näher eingegangen. Es wurde sogar eine Quote für kleinere Organisationen im Zugang zu Förderungen vorgeschlagen (vgl. Workshop II, WG b, 12.11.2009).

In der Folge werden die von den offiziellen EU-Dokumenten abweichenden Meinungen, wie sie im Forum artikuliert wurden, kurz zusammengefasst. Kritisiert wurde besonders häufig die Verengung der Zielgruppe auf sich „legal“ im EU-Raum aufhaltende Drittstaatenangehörige. Im Zuge der Implementierung von Maßnahmen sei diese Zielgruppendefinition nicht umsetzbar, da nicht sich bereits länger in der EU aufhaltenden MigrantInnen, irreguläre MigrantInnen oder Flüchtlinge von den Maßnahmen ausgeschlossen werden können. Einige VertreterInnen von Organisationen nannten auch das Problem, dass sie diese Zielgruppendefinition nicht selbst vertreten können, da sie beispielsweise die Probleme und Diskriminierung von irregulären MigrantInnen in der EU nicht ausblenden wollen. Dies steht in engem Verhältnis bereits mit einem Ergebnis von Geddes, dass es für Organisationen ein Problem darstellt, dass sie zu Verbündeten der EU-Institutionen werden, deren Exklusionspolitik sie kritisieren und verändern wollen und somit gleichzei-

tig fundamentale Kritik an der EU üben und an ihr beteiligt sind (vgl. Geddes 2000: 136). Ein weiteres Thema, dessen Wichtigkeit im Forum stärker artikuliert wurde, als in offiziellen EU-Dokumenten, stellte *Citizenship* dar. An dem Konzept *European Citizenship* müsse stärker gearbeitet und die Exklusion von Drittstaatenangehörigen müsse kritisch hinterfragt werden. Partizipation von MigrantInnen müsse zu einer Priorität der gemeinsamen europäischen Integrationspolitik werden, da es einen Schlüsselfaktor bezüglich Integration darstelle. Im Unterschied zum *Framing* von Integration in EU-Dokumenten wird als Zielgruppe von Maßnahmen, bzw. als *problem holder* auch die Angehörigen der Mehrheitsgesellschaft, vorwiegend ArbeitgeberInnen, genannt.

Es wurden jedoch auch viele Ähnlichkeiten zwischen dem *Framing* von Integration in offiziellen EU-Dokumenten und der Artikulationen im Forum deutlich. So seien Bildung und Ausbildung und Beschäftigung Schlüsselfaktoren, die zu Integration führen. Es müsse verstärkt der Fokus auf interkulturelle Kompetenzen gelegt werden. Außerdem müsse verstärkt *capacity building* in Bezug auf kleinere und migrantische Organisationen umgesetzt werden. Die Diskriminierung von MigrantInnen stellt ein großes Hindernis auf dem Weg zur Integration dar. Der EU wurde eine mögliche Rolle als *opinion leader*, um eine multikulturelle Ideologie für Europa zu verbreiten, zugeschrieben.

6.4 *Framesetting* und AkteurInnenkonstellation

In diesem Kapitel wird das *Frame-Shifting* von einem rechtebasierten zu einem Eingliederungs-Ansatz, wie es in der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über einen offenen Koordinierungsmechanismus für die Migrationspolitik der Gemeinschaft“ (Europäische Kommission 2001b) deutlich wurde und der vermehrt Aktivitäten von MigrantInnen in den Mittelpunkt stellt, mit Ergebnissen einer Studie von Rosenow, die die AkteurInnenkonstellation im europäischen Integrationsfeld untersuchte, zusammengeführt. Diese Zusammenführung eigener Analyseergebnisse mit denen der Studie von Rosenow untermauert und trägt zur Erklärung des Ergebnisses der *Frame-Analyse* bei.

„[A]ttention should be given to the question of how to frame immigration and integration policies in such a way that these are politically acceptable and embraced by the ruling political system, political parties, and their rank and file.“ (Penninx 2006: 39) Penninx beschreibt das *framesetting* im Bereich Einwanderung und Integration als Herausforderung der EU, bewertet die Position der Kommission im Bereich des *framesetting* als sehr

optimistisch, da diese das *framing* anders gestalten könne, als dies auf nationaler Ebene geschehe (vgl. ebd.: 45). „In principle, the EU is in a position to bend negative competition and “burden shifting” practices among EU Member States towards an approach that focuses on common interests.” (Ebd.: 45) Wie die Rolle der EU und im Speziellen der Kommission hinsichtlich des *Framings* bewertet werden soll, soll an dieser Stelle nicht Gegenstand der Untersuchung sein; es wird jedoch deutlich, welche bedeutende Rolle AkteurInnen in der Beeinflussung des *Framings* bzw. im *Framesetting* einnehmen. „[The] dependency of frames from the advocacy activities of particular groups or organizations implies that their implementation in public policies will usually reflect the position of the most influential actor.” (Lavenex, Kunz 2008: 443) Trotz der Bedeutsamkeit der AkteurInnen wird der Einfluss dieser auf das *Framing* oder auch auf die Etablierung von Diskursen häufig unterschätzt, was daran liegt, dass „these frames become independent from the underlying power relations and can continue to affect the course of policy making [...]“ (ebd.: 443). Rosenow geht in einer Studie der Frage nach, warum die „Integration von Drittstaatenangehörigen nach jahrzehntelanger Abwesenheit auf die Agenda der Europäischen Union gesetzt worden [ist].“ (Rosenow 2008: 124) Die Untersuchung sei deshalb besonders relevant, da die Integrationspolitik einen Bereich darstellt, dessen nationale Regelung von den einzelnen Nationalstaaten stark verteidigt wurde. Außerdem könne die EU auf eine lange Tradition der Exklusion der Drittstaatenangehörigen zurückblicken, weshalb das plötzliche Engagement für Inklusion verwundert (ebd.: 124f.).

Laut Rosenow unterstützt die Europäische Kommission den „[...] republikanischen Integrationsansatz der Integration durch Rechte [...]“ (ebd.: 125), was im Gegensatz zu den Forderungen einiger Nationalstaaten steht, die die Vergabe der Rechte an Integrationsanforderungen knüpfen bzw. knüpfen wollen. Aus diesem Grund besteht noch kein einheitlicher Status. Diese Uneinigkeit wurde in der vorhergegangenen *Frame*-Analyse deutlich und bestätigt das Argument Rosenows.

Im Zuge der *Frame*-Analyse konnte festgestellt werden, dass in den „Mitteilungen der Kommission“ als Problem zunächst vordergründig die Exklusion von Rechten genannt, als Prognose jedoch auch die Übernahme von Pflichten definiert wurde. Dies lässt sich mit einem Argument Rosenows begründen. Sie argumentiert, dass sich „die Argumente der ‚agenda-setter‘ [Kommission, Parlament, NGOs] [...] eng an den Interessen der Nationalstaaten [ausrichten]“ (ebd.: 137), und betont, dass das Engagement der Kommission,

des Parlaments und der NGOs zwar einen wichtigen Faktor in der Verankerung der europäischen Integrationspolitik darstellte, die Nationalstaaten jedoch „jederzeit das Tempo des Europäisierungsprozesses bestimmen.“ (Ebd.: 137)

Die Kommission versucht ihre Argumente an dem Ansatz der Nationalstaaten, die Rechte an die Übernahme von Pflichten zu binden, zu orientieren. So wurde von der Kommission auf die Wichtigkeit der Kohäsion einer Gesellschaft hingewiesen. Was ebenso plausibel wäre, ist die Tatsache, dass der Europarat bis zu der Erosion dessen Position in der Entwicklung einer Integrationspolitik auf europäischer Ebene, verstärkt den Ansatz der Integration als Zuerkennung von Rechten vertrat, was Eingang in die ersten offiziellen Dokumente der EU bezüglich Integrationspolitik fand. Die schwächer werdende Stellung des Europarates trug dazu bei, dass sich das *Framing* von Integration schließlich schrittweise veränderte. Spencer weist in diesem Zusammenhang auf einige Kritikpunkte der elf Grundprinzipien im Vergleich zur vorhergegangenen Mitteilung der Kommission hin. Sie kritisiert, dass implizit vermittelt wird, dass Integration ein uni-linearer Prozess wäre, der zur Vollendung kommen wird. Außerdem sind temporäre MigrantInnen und irreguläre MigrantInnen in der Zielgruppe nicht inkludiert. „An inclusive, positive vision gives way, in places, to a more negative tone (references to ‘law abiding’ immigrants and ‘migrant youth delinquency’), with somewhat greater emphasis on migrants’ responsibility to integrate than on the responsibility of the receiving society to provide opportunities for them to do so. The goal is to overcome a deficit of migrant integration rather than to build a more cohesive, inclusive society.” (Spencer 2006: 20)

6.5 Zusammenfassung der Ergebnisse der *Frame*-Analyse des Integrationsbegriffes der EU

Ein wichtiges Ergebnis der *Frame*-Analyse stellt die Identifizierung eines *Frame-Shiftings*, des Integrationsbegriffes, wie er in den analysierten EU-Dokumenten verwendet wurde, dar. Die gerechte Behandlung von Drittstaatenangehörigen bildet zu Beginn der Beschäftigung mit Integration auf europäischer Ebene den wichtigsten *Frame*; es kann also von einem rechtebasierten *Frame* ausgegangen werden. Charakteristisch für diesen *Frame* ist die Problemdefinition der ungerechten Behandlung von Drittstaatenangehörigen, was einen Prognose-*Frame*, der die Bekämpfung von Rassismus, Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit umfasst, nach sich zieht. Der rechtebasierte *Frame* verändert sich leicht, indem die Übernahme von Pflichten seitens der MigrantInnen gefordert

wird, als Referenz allerdings nach wie vor die Zuerkennung von Rechten für MigrantInnen dient. In der Mitteilung der Kommission aus dem Jahr 2001 wird ein *Frame-Shifting* deutlich, da als Problem nun nicht mehr die ungerechte Behandlung von Drittstaatenangehörigen, sondern die soziale Kohäsion der europäischen Gesellschaften definiert wird. MigrantInnen wird, im Gegensatz zu dem vorherigen *Framing*, das der Aufnahmegesellschaft die Lösung des Problems zuschreibt, vermehrt die Aufgabe der Lösung des Problems übertragen. Die Sichtbarmachung von Inkonsistenzen im *Framing* von Integration stützt dieses Ergebnis. So wird beispielsweise die hohe Arbeitslosigkeit von MigrantInnen als Problem definiert, allerdings in der Folge nur auf Maßnahmen, die MigrantInnen betreffen. Es entsteht der Eindruck, dass die Aufnahmegesellschaft keinen aktiven Beitrag zur Integration der MigrantInnen leisten, sondern nur die Rahmenbedingungen stellen müsse. Die Existenz des beschriebenen *Frame-Shifting* wird von Ergebnissen aus einer Studie Rosenows untermauert. Der rechtebasierte *Frame* wurde bis Ende der 1990er Jahre, bevor Integration also zu einem wichtigen Thema auf europäischer Ebene wurde, von dem Europarat vertreten. auch die Kommission, das Parlament und NGOs würden diesen Ansatz eher verfolgen, allerdings sind im Integrationsfeld auf EU-Ebene seit der offiziellen Beschäftigung mit dem Integrationsthema die Nationalstaaten die bestimmenden AkteurInnen, die verstärkt die MigrantInnen für die Probleme verantwortlich machen würden.

Das *Framing* von Integration, wie es im Zuge der teilnehmenden Beobachtung im Integrationsforum sichtbar wurde, wich nicht bedeutsam vom *Framing* in den analysierten EU-Dokumenten ab. Allerdings wurde der politischen Partizipation im Integrationsprozess eine stärkere Rolle zugewiesen. Betont wurde auch, dass die Rechte von MigrantInnen weiterhin im Vordergrund stehen müssten. Im Gegensatz zum *Framing* von Integration in EU-Dokumenten, wurden im Forum Angehörige der Mehrheitsgesellschaft, beispielsweise ArbeitgeberInnen für die Lösung des Problems verantwortlich gemacht.

7 Konstruktion migrantischer Selbstorganisationen in offiziellen EU-Dokumenten

„A basic problem of policymaking in relation to migrant integration is that decisions on the content and the orientation of such policies are often taken by a (non-immigrant) majority vote in political systems in which immigrants or ethnic minorities are not allowed

to or cannot effectively participate.” (Penninx 2009: 6) Dieses Kapitel steht in engem Zusammenhang mit der von Penninx aufgeworfenen Problemstellung, da die Frage aufgeworfen wird, wie migrantische Selbstorganisationen in offiziellen Dokumenten der EU konstruiert werden. Das Ziel der Analyse der Konstruktion migrantischer Selbstorganisationen besteht darin, aus den Ergebnissen der Analyse abzuleiten, welchen Stellenwert der Selbstrepräsentation von MigrantInnen im Rahmen der Formulierung einer Integrationspolitik auf europäischer Ebene zugeschrieben wird. Diese Perspektive auf migrantische Selbstorganisationen beeinflusst, welche Aktivitäten seitens EU-Institutionen bezüglich einer Teilnahme dieser Organisationen am Forum umgesetzt werden; beeinflusst also, ob die *discursive opportunity structure* für migrantische Selbstorganisationen eher geöffnet oder geschlossen ist. Das *Framing* migrantischer Selbstorganisationen wird wie zuvor das *Framing* von Integration auf europäischer Ebene auf Grundlage der mit der Entwicklung der gemeinsamen europäischen Integrationspolitik in Verbindung stehenden offiziellen EU-Dokumenten analysiert¹⁹.

7.1 Framing migrantischer Selbstorganisationen in offiziellen EU-Dokumenten

„Der Schlüssel zum Erfolg liegt in kleinen Maßnahmen auf der untersten Ebene, bei denen alle zu beteiligenden Akteure partnerschaftlich zusammenarbeiten: Regional- und Kommunalbehörden und deren politische Führung speziell in größeren Städten, in denen sich viele Einwanderer niederlassen, Einrichtungen des Bildungs- und Gesundheitswesens, soziale Einrichtungen, Polizei, Medien, Sozialpartner, Nichtregierungsorganisationen sowie die Einwanderer und ihre Verbände.“ (Europäische Kommission 2000a: 20) Diese AkteurInnen sollen sowohl in der Konzeption, als auch in der Umsetzung von Integrationsprogrammen eine bedeutende Rolle spielen. Ein *Diagnosis-Frame* wird in diesem Zusammenhang nicht definiert, sondern nur dessen Lösung. Als Lösung wird die Zusammenarbeit der genannten AkteurInnen in der Konzeption und Umsetzung der Integrationspolitik definiert. Der EU kommt in der Lösung die Rolle als Unterstützerin der Koordinierung dieser Zusammenarbeit zu, indem sie eine richtungsweisende Strategie und Leitlinien entwickelt.

In einer weiteren Mitteilung der Kommission aus dem Jahre 2001 über einen „offenen Koordinierungsmechanismus für die Migrationspolitik der Gemeinschaft“ wird die Auf-

¹⁹ Eine Aufstellung der konkreten, zur *Frame*-Analyse herangezogenen EU-Dokumente findet sich in der Darstellung der *Frame*-Analyse im Methodikkapitel.

stellung eines Rahmens gefordert, der neben der Einbeziehung anderer AkteurInnen auch die Einbindung von „Migranten selbst in die Konzipierung und Umsetzung der innerstaatlichen Strategie [...]“ (Europäische Kommission 2001b: 12) gewährleisten soll. In dieser Mitteilung kündigt die Kommission an, die Einbindung der Zivilgesellschaft auf europäischer Ebene einzuleiten. Vereine, Verbände oder Organisationen von MigrantInnen werden in diesem Zusammenhang nicht genannt; die MigrantInnen werden als Individuen betrachtet, die nicht organisiert sind. Auch in diesem Fall wird kein Problem diagnostiziert, sondern nur eine Lösung präsentiert. Die EU nimmt wieder die Rolle einer Koordinatorin ein, indem sie einen Rahmen aufstellt, der die Einbindung aller AkteurInnen gewährleistet.

Interpretation: MigrantInnen als nicht-organisierte AkteurInnen: Der Prozess des *Othering* besteht in diesem *Framing* in der Festschreibung, dass MigrantInnen im Gegensatz zu den Angehörigen der Mehrheitsgesellschaft als nicht-organisiert wahrgenommen werden. Allerdings sind wahrscheinlich trotzdem organisierte MigrantInnen gemeint, da das Ziel nicht darin bestehen kann, alle MigrantInnen in die Konzipierung von Integrationsstrategien einzubeziehen, sondern eher ausgewählte VertreterInnen von MigrantInnen.

Zusammenfassend kann „politische Selbstvertretung von MigrantInnen“ als *Framing* migrantischer Selbstorganisationen dienen, wobei an dieser Stelle noch nicht von migrantischen Organisationen die Rede sein kann. MigrantInnen werden, abgesehen von der Mitteilung der Kommission aus dem Jahr 2000 als Individuen, und nicht als organisierte Kollektive wahrgenommen. Dennoch wird ihre Einbeziehung als bedeutsam betont.

„Sowohl auf staatlicher als auch lokaler Ebene spielen NRO eine wichtige Rolle als Interessenvertretung von Einwanderern und Personen, die unter internationalem Schutz stehen.“ (Europäische Kommission 2003: 25) Dass die Interessen von MigrantInnen von NGOs vertreten werden, stellt eine Veränderung im *Framing* dar, da bisher die politische Selbstvertretung von MigrantInnen im Vordergrund stand. Gegen diese Interpretation könnte eingewendet werden, dass unter dem Begriff NRO auch Organisationen von MigrantInnen subsumiert sein könnten. Diesem potentiellen Einwand möchte ich jedoch das Argument entgegenstellen, dass MigrantInnen in den vorhergegangenen Mitteilungen nicht als organisierte Gruppen *geframt* wurden. Die Selbstvertretung wird nur im Rahmen des Kapitels „Partizipation der Ausländer“ (ebd.: 46) genannt. „In nahezu allen Mitgliedsstaaten sind Ausländer in den Ausländerbeiräten vertreten.“ (Ebd.: 47) Interessant

ist zusätzlich, dass der Begriff der Drittstaatenangehörigen durch den Begriff der „Ausländer“ ersetzt wurde. Es wird auch in diesem Fall auf eine Diagnose verzichtet. „Etwa die Hälfte der Mitgliedsstaaten gewähren Drittstaatenangehörigen die Ausübung politischer Rechte in der einen oder anderen Form.“ (Ebd.: 46) Was jedoch die beiden Formen bedeuten, wird nicht definiert. Vermutlich ist jedoch die direkte Partizipation in Form von der Teilnahme an Wahlen, und die indirekte politische Partizipation in Form von politischem Engagement in Vereinen oder Organisationen gemeint.

Interpretation: Problematisierung der Interessensvertretung von MigrantInnen: Im Zusammenhang mit Spivaks Konzept der Repräsentation und Subalternität ist die Interessensvertretung problematisch. So vollziehe sich die „[d]ie Unsichtbarmachung der ‚subalternen Stimmen‘ [...] mittels Repräsentationstechniken. Repräsentieren sei keinesfalls eine unschuldige Praxis.“ (Gutierrez Rodriguez 2003: 26) Spivak bezieht sich auf die doppelte Funktion von Repräsentation: erstens die Darstellung und zweitens die (politische) Vertretung. Im Rahmen der Darstellung wirft sie die Frage nach der Konstruktion „der Anderen“ auf (vgl. Gutierrez Rodriguez 2003: 26). In dem Fall werden „die Anderen“ in der Weise konstruiert, dass ihre Interessen vertreten werden müssen, sie sich also nicht selbst vertreten können. „Subalterne Stimmen“ in Bezug auf die Umsetzung der Integrationspolitik werden somit unsichtbar gemacht. Die Darstellung als Produktion von Wissen und die politische Vertretung bedingen sich somit gegenseitig.

Von diesem *Framing* bzw. der Nicht-Sichtbarmachung von migrantischen Organisationen wird jedoch in den Schlussfolgerungen des Vorsitzes des europäischen Rates von Thessaloniki 2003 abgewichen. Neben anderen AkteurInnen der Zivilgesellschaft sollen Einwandererorganisationen, als organisierte Kollektive, „ermutigt werden, sich an den gemeinsamen Bemühungen sowohl auf der Ebene der Union als auch auf nationaler Ebene zu beteiligen.“ (Europäischer Rat, Thessaloniki 2003: 10) Das ursprüngliche *Framing* migrantischer Selbstorganisationen als „politische Selbstvertretung von MigrantInnen“ erwies sich also als relativ stabil. Dieses *Framing*, das die Bedeutung migrantischer Selbstorganisationen in den Mittelpunkt stellt, konsolidierte sich, wie aus dem Ersten Jahresbericht der Kommission über Migration und Entwicklung aus dem Jahr 2004 hervorgeht. In diesem Jahresbericht wird erstmals der Begriff der „Migrantenorganisationen“ (Europäische Kommission 2004: 11) verwendet. So seien „Fortschritte [...] nur erreichbar, wenn der Dialog mit Migrantenorganisationen intensiviert wird.“ (Ebd.: 11) Ein Di-

agnose-*Frame* wird definiert, indem gesagt wird, dass „religiöse und kulturelle Aspekte für die meisten Mitgliedsstaaten große Herausforderungen bleiben“ (ebd.: 11). Der Grund oder die Notwendigkeit für die Tatsache, dass eine Lösung des Problems gefunden werden müsse, liegt in der „Sicherung des sozialen Zusammenhalts“ ebenso wie in der „Unterstützung der Integration von Migranten“ (ebd.: 11). Bezüglich der Rollenzuschreibung wird weder explizit noch implizit artikuliert, wer für das Problem verantwortlich gemacht wird. Die *Problem holders* des Problems werden nicht eindeutig definiert. Einerseits sind dies die Gesellschaften der Mitgliedsstaaten, deren sozialer Zusammenhalt gesichert werden müsse, allerdings besteht die „Zielgruppe“ von Vorurteilen oft aus MigrantInnen, die somit eine weitere Gruppe der *problem holder* darstellen. Als Lösung wird die „Überwindung von Vorurteilen, Unwissenheit und Intoleranz ebenso wie von religiösem Extremismus“ genannt, wofür der Dialog mit „Migrantenorganisationen“ ein wichtiges Instrument darstelle. Den sogenannten *course of action* soll die EU definieren, die im Rahmen des Finanzierungsinstruments INTI, das vorbereitende Maßnahmen zur Förderung der Integration von Drittstaatenangehörigen in den Mitgliedstaaten der EU unterstützt, die Zusammenarbeit und den Aufbau von Netzen als Priorität definierte (vgl. ebd.: 11f.). Migrantische Selbstorganisationen werden also Kompetenzen in der Überwindung von kulturellen und religiösen Herausforderungen zugeschrieben, womit impliziert wird, dass diese vorwiegend auf dieser Basis organisiert sind.

Interpretation: Problematisierung der Einbeziehung ausgewählter migrantischer

Organisationen: Aus postkolonialer kritischer Perspektive sollte auch die Einbeziehung ausgewählter Organisationen der Zivilgesellschaft, in diesem Falle migrantische Selbstorganisationen problematisiert werden. Zum einen kann die Einbeziehung dieser Organisationen der Stabilisierung von Machtstrukturen und Politikbereichen dienen, zum anderen besteht die Gefahr, dass sich diese VertreterInnen, von Spivak als „postkoloniale Intellektuelle“²⁰ bezeichnet, am *Common Sense* orientieren. „Das Zentrum erlaubt immer einigen auserwählten Marginalisierten den Zutritt zu seinem magischen Feld der Macht. Dieser ritualisiert eingeschränkte Zutritt ermöglicht es schließlich das althergebrachte zu

²⁰ Ich lehne den Begriff „subalterne Intellektuelle“ in diesem Zusammenhang ab, da er von einer Dichotomie der Begriffe „subaltern“ und „intellektuell“ ausgeht. Einige postkoloniale VertreterInnen würden als subaltern keine Intellektuellen bezeichnen, da diese einer gesellschaftlichen Elite angehören sind. Trotz der Gefahr der inflationären Verwendung des Konzeptes, verstehe ich dieses als relationales Konzept, was bedeutet, dass in einem anderen Kontext eine vormals als subaltern bezeichnete Person, nicht mehr als subaltern wahrgenommen wird. Nach diesem Verständnis kann einE IntellektuellerR sehr wohl eine subalterne Position, beispielsweise in der wissenschaftlichen Community einnehmen, auch wenn aus gesellschaftlicher Perspektive betrachtet, diese Person keineswegs als subaltern wahrgenommen werden muss.

stabilisieren, und vor Hinterfragung zu schützen.“ (Castro Varela, Dhawan 2003: 277) Im Zuge der Einbeziehung wird nicht die Beziehung des „Zentrums und der Ränder“ problematisiert, sondern die VertreterInnen werden zu „subalternen Intellektuellen“ (ebd.: 277), was die Beziehung zwischen Rändern und Zentrum stabilisiert. Nach Spivak müssten VertreterInnen zwar versuchen ins Zentrum eingelassen zu werden, jedoch die Deonstruktion des Zentrum - Ränder - Dualismus vorantreiben und das Selbst in die Analysen einfließen lassen.

In der gemeinsamen Integrationsagenda, „Ein Rahmen für die Integration von Drittstaatenangehörigen in die Europäische Union“ werden Maßnahmen vorgeschlagen, wie die einzelnen Grundprinzipien auf nationaler und EU-Ebene umgesetzt werden können. Das *Framing* migrantischer Selbstorganisationen kann besonders anhand der vorgeschlagenen Maßnahmen des neunten Grundprinzips analysiert werden. Das neunte Grundprinzip lautet: „Durch die Beteiligung von Einwanderern am demokratischen Prozess und an der Konzipierung integrationspolitischer Maßnahmen, insbesondere auf lokaler Ebene, wird ihre Integration unterstützt.“ (Europäische Kommission 2005b: 10)

Interpretation: Die Beteiligung von MigrantInnen am demokratischen Prozess – keine notwendige Bedingung für Integration?: Aus dieser Formulierung des neunten der allgemeinen Grundprinzipien einer Integrationspolitik auf europäischer Ebene lässt sich ableiten, dass die Beteiligung von MigrantInnen am demokratischen Prozess keine notwendige Bedingung für eine erfolgreiche Integration darstellt. Die Partizipation am demokratischen Prozess wird dementsprechend als Zusatz, als besonderes Zugeständnis an die MigrantInnen, definiert, muss jedoch nicht zwangsläufig umgesetzt werden. Im Gegensatz dazu ist für eine bessere Integration eine notwendige Voraussetzung, dass Einwanderer zu denselben Bedingungen wie Einheimische gleichberechtigten Zugang „zu den Institutionen sowie zu öffentlichen und privaten Gütern und Dienstleistungen erhalten.“ (Ebd.: 8) Mit der Formulierung des Zugangs zu Institutionen könnten auch politische Institutionen gemeint sein, allerdings werden im Rahmen der Nennung konkreterer Maßnahmen zur Verwirklichung dieses Prinzips keine Vorschläge in diese Richtung gemacht (vgl. ebd.: 9f.). Dieses Grundprinzip definiert die sozialen Rechte von MigrantInnen und ist im Gegensatz zum neunten Grundprinzip, das die politischen Rechte von MigrantInnen behandelt, wesentlich progressiver formuliert. Der Gewährung gleicher sozialer Rechte hinsichtlich MigrantInnen und der Mehrheitsbevölkerung wird eine für die Integ-

ration essentielle Bedeutung eingeräumt. Die Reduktion des Bürgerschaftskonzepts bzw. die Fokussierung auf soziale Rechte, das heißt eine Perspektive auf MigrantInnen, die sie verstärkt als EmpfängerInnen von sozialen Leistungen konstruiert, verkenne die kulturellen, ökonomischen, sozialen und politischen Beiträge von MigrantInnen. Dies sei Ausdruck einer als „Minorisierung“ bezeichneten Betrachtungsweise. „Minorisierung“ bezeichnet die „Konstruktion ethnisierten [...] Gruppen, als Minderjährige, die einer Vormundschaft bedürfen [...].“ (Erel 2003: 111) Um dieser „Minorisierung“ entgegenzuwirken, seien politische Rechte und das Einnehmen einer Perspektive, die MigrantInnen als Teil der Zivilgesellschaft betrachtet, unerlässlich.

Migrantische Selbstorganisationen werden in der Mitteilung der Kommission aus dem Jahr 2005 hauptsächlich als „Selbsthilfeorganisationen“ *geframt*. „Migrantenvereinigungen als Anlaufstellen für Neuankömmlinge und Einbeziehung der Vertreter dieser Vereinigungen in Einführungsprogramme als Ausbilder und Rollenvorbilder.“ (Europäische Kommission 2005b: 11) Als politische AkteurInnen werden diese Organisationen nicht wahrgenommen, eher als Dienstleister. Die migrantischen Organisationen sollen auf nationaler Ebene keine andere Rolle einnehmen. Als Ziel dient die Einbeziehung von MigrantInnen in „Mainstream Organisations“ (ebd.: 11). Diese Partizipation soll unterstützt werden durch „Programme[n] für Freiwillige und Praktikanten“ (ebd.: 11). MigrantInnen müssten durch Praktika oder Freiwilligen-Arbeit auf die Arbeit in einer Organisation vorbereitet werden und es wird nicht davon ausgegangen, dass viele von ihnen diese Kenntnisse bereits besitzen, sei es durch politisches Engagement in den Herkunfts- oder Aufnahmeländern. Als *Diagnostic-Frame* fungiert also implizit die mangelnde Partizipation von MigrantInnen in Mainstream-Organisationen. Als *problem holder* gelten die MigrantInnen, die zu Partizipation angeregt und an die Arbeit in einer NGO herangeführt werden müssen. Als Lösung könnte beispielsweise auch die Öffnung von Mainstream-Organisationen für MigrantInnen dienen. Es stellt sich also die Frage nach dem Hintergrund dieses *Framings*, was im folgenden Kapitel diskutiert wird. Des Weiteren wird die Partizipation von Drittstaatenangehörigen in demokratischen Prozessen gefordert. Als Lösung, wie dieser Herausforderung begegnet werden könne, werden Sensibilisierungs- und Informationskampagnen genannt, die sich wahrscheinlich (da nicht explizit darauf verwiesen wird) an MigrantInnen richten.

Interpretation: Partizipation von MigrantInnen in Organisationen von Mehrheitsangehörigen: Im Zusammenhang mit der Darstellung, dass MigrantInnen durch Praktika oder Freiwilligen-Arbeit auf die Arbeit in einer Organisation vorbereitet werden müssen, ist die symbolische Art der Repräsentation kritisch zu hinterfragen. Migrantische Selbstorganisationen werden von anderen Organisationen der Zivilgesellschaft abgegrenzt, indem sie als Dienstleister für Neuankömmlinge konstruiert werden. Als Ziel fungiert jedoch die Einbeziehung in „Mainstream-Organisationen“. Auch der Bezeichnung dieser Organisationen als „Mainstream-Organisationen“ liegt die Annahme zugrunde, dass diese Organisationen allgemeine gesellschaftliche Interessen vertreten würden, und MigrantInnen aufgrund dessen in diese eingebunden werden sollten. Diese „Mainstream-Organisationen“, als Vertreter gesamtgesellschaftlicher Interessen, stehen im Gegensatz zu den „Migrantenverbänden“, da diese der Begrifflichkeit nach, eigene Interessen vertreten. Dass „Mainstream-Organisationen“ die Interessen von MigrantInnen vertreten, wird also unhinterfragt angenommen. Aus den vorhergegangenen Ausführungen soll nicht hervorgehen, dass eine Öffnung von Organisationen der Mehrheitsgesellschaft für MigrantInnen kritisiert wird. Diese Öffnung stellt, wie auch Kazeem in der Publikation „Migrantische Selbstorganisation als politische Handlung“ betont, einen wünschenswerten Prozess auf dem Weg zur gleichberechtigten Teilhabe in der Gesellschaft dar (vgl. Achaleke, Kazeem, Vatanzadeh 2006: 8). Allerdings sollte dadurch nicht die Bedeutung der Selbstorganisation in den Hintergrund rücken. Die Aussage, dass MigrantInnen als PraktikantInnen oder Freiwillige in den Organisationen der Mehrheitsgesellschaft arbeiten sollen, ist Ausdruck eines Machtverhältnisses, da keine gehobeneren Positionen für sie vorgesehen sind. In der Analyse des *Framings* wurde als *Diagnostic-Frame* die mangelnde Partizipation von MigrantInnen in den so genannten Mainstream-Organisationen identifiziert. Als Lösung dieses Problems wird vorgeschlagen, MigrantInnen durch Praktika oder Freiwilligen-Arbeit anzuregen, sich in Mainstream-Organisationen zu engagieren. Als *problem holder* gelten also die MigrantInnen und nicht die Bereitschaft der Mainstream-Organisationen sich MigrantInnen zu öffnen. Beatrice Achaleke, Vertreterin einer migrantischen Selbstorganisation in Wien, spricht ein Argument an, dass von Organisationen der Mehrheitsgesellschaft verwendet wird. „Da wird z.B. behauptet: ‚Eine Senegalesin würde sich mit einer Äthiopierin schwer tun, ein Problem, das eine Österreicherin nicht hätte.‘ Eine sehr gefährliche, eurozentristische Ausrede. Es wird absichtlich ein/e Schwarze/r gegen die/den andere/n ausgespielt – nach dem Motto: ‚divide and rule‘, wie wir es aus dem kolonialen Denken kennen.“ (Achaleke 2006: 40)

Interpretation: Anerkennung der Bedeutung migrantischer Selbstorganisationen?:

Organisationen von MigrantInnen wird zwar eine wichtige Rolle in der als Unterstützung für neuankommende MigrantInnen zugeschrieben (vgl. Europäische Kommission 2005b: 11), als langfristiges Ziel wird jedoch die Einbindung von MigrantInnen in Mainstream-Organisationen definiert. Die Bedeutung migrantischer Selbstorganisationen für die Mehrheitsgesellschaft oder besonders für *Empowerment*-Prozesse von MigrantInnen wird nicht wahrgenommen. Implizit bezieht sich die Kommission auf die im Forschungsstand dargelegte Perspektive, dass die Selbstorganisierung nicht zur Integration, sondern zur „Selbstghettoisierung“ beiträgt. In diesem Zusammenhang beschreibt Wiedenroth-Coulibaly, Mitbegründerin der „Initiative Schwarze Menschen in Deutschland“, migrantische Organisation als bewusste Abgrenzung von der Mehrheitsgesellschaft, was als politischer Akt, als Form des Widerstandes, gegen den Machterhalt der Mehrheitsgesellschaft gerichtet, interpretiert wird. Sie definiert Isolation als eine (post)koloniale Strategie des Machterhalts, da die „[e]ine Welt, die ‚Andere‘ ausgrenzt, [...] das Instrument der Isolation [braucht].“ (Wiedenroth-Coulibaly 2007: 404). Wiedenroth-Coulibaly schreibt in diesem Kontext auch von der marginalen Position schwarzer Menschen in der Gesellschaft; eine Marginalität, die im Zuge einer Selbstorganisierung die Bedeutung des Verlustes verliert und zu einem Raum des Widerstandes wird (vgl. ebd.: 405). Die Wichtigkeit der Selbstdefinition von Räumen wird auch von bell hooks betont; sie beschreibt die Wichtigkeit eines Zuhauses, in das sich zurückgezogen werden kann, in dem nicht Missachtung dominiert. In diesen geschützten Räumen kann Widerstand entstehen (vgl. hooks 1996: 69).

Zusammenfassend betrachtet veränderte sich das *Framing* migrantischer Selbstorganisationen. Wurden sie zu Beginn der Beschäftigung der EU mit der Entwicklung einer gemeinsamen Integrationspolitik als nicht-organisierte Individuen betrachtet, wurden sie im chronologischen Verlauf der untersuchten Dokumente als organisierte Kollektive, Verbände oder Organisationen wahrgenommen. Der Einbeziehung von MigrantInnen wurde eine große Rolle eingeräumt, jedoch wurde die Tendenz deutlich, dass nicht-migrantische Organisationen eine Fürsprecher-Rolle einnehmen sollten. Diese sollten jedoch für PraktikantInnen und Freiwillige mit migrantischem Hintergrund offen stehen. Migrantische Organisationen werden nun *geframt* als Dienstleister für MigrantInnen und nicht als politische AkteurInnen, die die Rolle der Selbstvertretung der MigrantInnen wahrnehmen.

7.2 Inkonsistenzen und Widersprüche im *Framing* der EU bezüglich migrantischer Selbstorganisation

Wie bereits im vorigen Kapitel erwähnt, weisen Inkonsistenzen, Widersprüche und Abwesenheiten im *Framing* auf bestimmte Strukturen und Muster hin, die in der Folge analysiert und interpretiert werden. So wird in der Mitteilung der Kommission aus dem Jahre 2000 kein *Diagnose-Frame* definiert, sondern nur die Prognose präsentiert. Es wird darauf hingewiesen, dass die Einbeziehung von „Einwanderer[n] und ihre[r] Verbände“ (Europäische Kommission 2000a: 20) und die partnerschaftliche Zusammenarbeit aller an Integration auf lokaler Ebene beteiligten AkteurInnen den „Schlüssel zum Erfolg [...]“ (ebd.: 19) bildet. In diesem Zusammenhang müsste die Frage aufgeworfen werden, warum das Problem nicht geschildert wird.

In der Mitteilung der Kommission aus dem Jahre 2004 wird das Problem genannt, dass „religiöse und kulturelle Aspekte für die meisten Mitgliedsstaaten große Herausforderungen bleiben.“ (Europäische Kommission 2004: 11) Als wichtiges Instrument zum Abbau „von Vorurteilen, Unwissenheit und Intoleranz ebenso wie von religiösem Extremismus“ wird der Dialog mit „Migrantenorganisationen“ genannt. Migrantische Selbstorganisationen werden also Kompetenzen in der Überwindung von kulturellen und religiösen Herausforderungen zugeschrieben, womit impliziert wird, dass sie vor allem auf dieser Basis organisiert sind. Dass diese Organisationen auch politische Ziele hinsichtlich der Politik des Aufnahmelandes verfolgen könnten, wird nicht angenommen.

In einer weiteren Mitteilung der Kommission aus dem Jahre 2004 wird als Problem die mangelnde Partizipation von MigrantInnen in *Mainstream-Organisationen* definiert, als Lösung wird anstatt einer Öffnung der NGOs für MigrantInnen Praktika und Freiwilligendienste von diesen gefordert. Es stellt sich die Frage nach der Begründung der Auswahl des jeweiligen *Prognose-Frames*. Warum wird nicht konkret die Öffnung von Organisationen auf nationaler Ebene gefordert? Auf europäischer Ebene dagegen wird explizit die „Öffnung von Organisationen, die allgemeine Ziele verfolgen („mainstream organisations“) für Einwanderer“ (Europäische Kommission 2005b: 10) gefordert. Außerdem soll die „Errichtung von Organisationen, die die Interessen von Einwanderern EU-weit vertreten“ (ebd.: 10) vorangetrieben werden, wobei nicht definiert wird, ob diese Organisationen auch Organisationen von MigrantInnen sein sollen.

Zusammenfassend betrachtet wird im *Framing* der EU bezüglich migrantischer Selbstorganisationen in den meisten Fällen auf eine Problemdiagnose verzichtet. Dieses hat Auswirkungen auf vorgeschlagenen Lösungen, da diese ohne eine umfassende Diagnose der Situation der Partizipation migrantischer Organisationen gebildet wurden. So besteht die Möglichkeit, dass diese Lösungen nicht der komplexen Realität entsprechen. „The reasons for a poor problem definition could be due either to the lack of knowledge and conceptual clarity on the part of policy makers, or to the lack of political will to provide a more articulated diagnosis that would challenge existing [...] power hierarchies.” (Lombardo et al. 2007: 89) Dies kann Auswirkungen auf die Politikimplementierung haben. Das Fehlen eines Diskurses, der die Veränderungen von Mainstream-Organisationen und deren Öffnung für MigrantInnen umfasst, suggeriert fälschlicherweise, dass die Veränderung dieser Organisationen nicht nötig sei, um die gleichberechtigte Partizipation von MigrantInnen zu erreichen. In diesem Zusammenhang entsteht ein Konflikt, da die Forderung nach einer stärkeren Partizipation von MigrantInnen nicht in einer Veränderung der Organisationen der Mehrheitsgesellschaft korrespondiert. MigrantInnen werden zudem als *problem holder* betrachtet, indem sie durch Praktika und Freiwilligendienste für die Arbeit in Mainstream-Organisationen vorbereitet und trainiert werden müssten. Als Normgruppe²¹ fungieren also die Angehörigen der Mehrheitsgesellschaft. Sollten Angehörige der Mehrheitsgesellschaft im Sinne des zweiseitigen Integrationsprozesses nicht auch für die Zusammenarbeit mit MigrantInnen „fit“ gemacht werden, beispielsweise durch Praktika in migrantischen Selbstorganisationen? „Absence can be interpreted as lack of articulation, for instance, of *roles*, or as *lack of voice* of certain actors.” (Lombardo et al. 2007: 90) In diesem Fall müsste der Frage nachgegangen werden, welche Organisationen der Zivilgesellschaft Einfluss auf die Formulierungen der Kommission nahmen, beziehungsweise welche Organisationen „gehört“ wurden.

7.3 Zusammenfassung der Ergebnisse der *Frame*-Analyse migrantischer Selbstorganisationen

Im Rahmen der Interpretation von ausgewählten Ergebnissen der *Framing*-Analyse mit Hilfe postkolonialer theoretischer Ansätze, ließen sich Prozesse des *Othering*, das heißt die Konstruktion des „Anderen“ und deren Darstellung in integrationsbezogenen Dokumenten der EU identifizieren. Allgemein betrachtet sollten koloniale Kontinuitäten be-

²¹ Als Normgruppe wird die Gruppe bezeichnet, die den Referenzpunkt für die Definition der anderen Gruppe als problematisch, bildet (vgl. Verloo, Lombardo 2007: 34).

züglich Repräsentation in der symbolischen Dimension sichtbar gemacht werden. Die Art von Wissen, die über migrantische Selbstorganisationen in den politischen Dokumenten produziert wird, beeinflusst, ob sie als politische AkteurInnen wahrgenommen und ihre Stimmen als relevant in politischen Diskussionen angesehen, also „gehört werden.

Migrantische Selbstorganisationen wurden zu Beginn der Beschäftigung mit der Integrationspolitik als „politische Selbstvertretung von MigrantInnen“ *geframt*, wobei sie jedoch nicht als Organisationen bzw. als politische AkteurInnen der Zivilgesellschaft wahrgenommen werden, was als *Othering*-Prozess identifiziert werden kann. Im Zusammenhang damit steht die Feststellung der Kommission, dass NGOs eine wichtige Rolle in der Interessenvertretung von MigrantInnen einnehmen. Die Bedeutung der Selbstrepräsentation von MigrantInnen wird nicht erwähnt und „subalterne“ Stimmen werden in diesem Prozess der politischen Vertretung unhörbar gemacht. Auch die Einbeziehung einiger ausgewählter Organisationen und deren VertreterInnen kann der Stabilisierung von Strukturen und Machtverhältnissen dienen, weshalb auch die selektive Einbeziehung kritisch hinterfragt werden sollte. In weiterer Folge werden migrantische Selbstorganisationen zunehmend als „Selbsthilfegruppen“ *geframt*, die allerdings keine politische Funktion einnehmen. Ein weiterer Hinweis auf die Einschätzung, dass MigrantInnen und ihre Organisationen nicht als politische AkteurInnen wahrgenommen werden, stellt die Forderung dar, dass MigrantInnen durch Praktika und Freiwilligendienste für die Arbeit in *Mainstream*-Organisationen vorbereitet und trainiert werden müssten. MigrantInnen werden in diesem Zusammenhang als defizitär konstruiert, die durch Freiwilligenarbeit und Praktika zur Arbeit in den *Mainstream*-Organisationen ausgebildet werden müssen. Dieser Konstruktion als defizitäre Individuen entspricht auch die Zielsetzung, dass MigrantInnen grundlegende Werte, wie beispielsweise die Achtung der Menschenwürde, erst im Rahmen von Integrationsmaßnahmen näher gebracht werden müssten. Als Ziel dient die Partizipation von MigrantInnen in *Mainstream*-Organisationen, wobei die Vorteile, die migrantische Organisationen für die MigrantInnen und die Aufnahmegesellschaft haben, ausgeblendet werden. Die Abgrenzung migrantischer Selbstorganisationen von sogenannten *Mainstream*-Organisationen stellt einen weiteren *Othering*-Prozess dar. Zusammenfassend betrachtet kann aus der Konstruktion migrantischer Selbstorganisationen als DienstleisterInnen für neu einreisende MigrantInnen und als Selbsthilfegruppen abgeleitet werden, dass der Selbstrepräsentation von MigrantInnen keine bedeutende Funktion als politische AkteurInnen, die gleichberechtigt einbezogen werden sollten, zugewiesen wird.

8 Mobilisierung migrantischer Selbstorganisationen hinsichtlich der Teilnahme am europäischen Integrationsforum

„The European Integration Forum has recently been set up to enable civil society and immigrants’ organisations to participate in EU integration policies.“ (European Economic and Social Committee 2009: 5) Auch in einem Dokument des Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschusses aus dem Jahre 2008 werden die Notwendigkeit der Einbindung migrantischer Organisationen, sowie konkrete Maßnahmen gefordert. „The EESC considers that immigrants’ organizations, most of which are organized on national lines and do not have European networks, must be encouraged to become involved in the European Integration Forum; the Member State forums, platforms, councils or ESCs should therefore, nominate delegates from the most representatives immigrants’ organizations.“ (European Economic and Social Committee 2008: 7) Und auch die Europäische Kommission formuliert den Anspruch, dass das Integrationsforum einen Raum darstellt, in dem die Stimmen von MigrantInnen gehört werden können. „[T]he European Integration Forum will [...] [create] a venue where the voices of immigrants can be heard [...]“ (European Commission 2008: 12) Die Wahrnehmung von Vertreterinnen migrantischer Organisationen hinsichtlich der Umsetzung dieses Anspruchs wird in diesem Kapitel dargestellt. Da Migrantinnen und deren Organisationen eine Gruppe darstellen, die in Organisationen, wie dem nicht mehr existierenden European Union Migrant Forum oder in der European Women’s Lobby stark unterrepräsentiert sind beziehungsweise waren, liegt der Fokus der vorliegenden Arbeit auf Organisationen von Migrantinnen. Neben Faktoren, die zur Mobilisierung der befragten Frauen auf nationaler Ebene führten, wird im speziellen auch auf die Faktoren eingegangen, die zum Engagement auf europäischer Ebene führten beziehungsweise beitrugen. In einem weiteren Kapitel wird das *Framing* von Integration seitens der befragten Vertreterinnen der migrantischen Organisationen herausgearbeitet. In dem folgenden Unterkapitel steht die Wahrnehmung des Integrationsforums seitens Vertreterinnen migrantischer Organisationen im Mittelpunkt. Die Basis dieses Kapitels bilden die Auswertung der Expertinneninterviews und unterstützend die Internetdarstellung der Organisationen.

8.1 Selbstorganisationen von Migrantinnen – Selbstrepräsentation und Sichtbarkeit

In diesem Kapitel werden die Beweggründe für die Selbstorganisation der befragten Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen zusammengefasst, das heißt es werden identifizierte *Frames* und Ereignisse dargestellt, die zur Mobilisierung und schließlich zur Organisationsgründung führten. Im Zuge einer *Frame*-Analyse wurden gemeinsame und voneinander abweichende *Frames* identifiziert, auf denen die Mobilisierung der befragten Vertreterinnen migrantischer Organisationen basiert.

Der *Diagnostic-Frame*, der in drei Expertinneninterviews im Zusammenhang mit der Mobilisierung identifiziert werden konnte, war die Erfahrung von Rassismus und Diskriminierung beziehungsweise die Existenz von Vorurteilen und diskriminierenden Bildern über Menschen afrikanischer Herkunft. Ein weiterer *Diagnose-Frame* besteht in der Problemdefinition, dass Organisationen von Mehrheitsangehörigen bzw. Organisationen von MigrantInnen die Interessen und Anliegen der MigrantInnen vertreten.

Beatrice Achaleke, Obfrau des Vereins AFRA-International Center for Blackwomen's Perspectives und Präsidentin des Black European Women's Councils, beschreibt die Beweggründe, die zur Gründung der Schwarzen Frauen Community aus der später AFRA entstand, wie folgt: „*Die Beweggründe der Gründung dieser Organisation lag darin, dass es mir ganz wichtig war, andere Bilder von und über schwarze Frauen in Österreich zu vermitteln. Die Wahrnehmung von schwarzen Menschen bislang war eine größtenteils negativ geprägte von Menschen, die nicht ausgebildet, die inkompetent sind bis hin zu Frauen, die unterdrückt werden und die stumm sind [...].*“ (IP 1: 1, Z 18ff.) Nach Aussage von Achaleke korrelieren die konstruierten Bilder von schwarzen Menschen, besonders Frauen, nicht mit ihrer eigenen Situation, sowie denen von Bekannten und FreundInnen. Als auslösende Ereignisse für die Organisierung nennt Achaleke den Tod von Marcus Omofuma im Jahr 1999 und einem engen Freund von ihr, Wague Seibane, die beide ihr Leben im Zusammenhang mit Einsätzen der österreichischen Polizei verloren. Eine gemeinsame Einrichtung war wichtig um gemeinsam zu trauern und sich Trost zu spenden und „*gemeinsam Stimme [...] gegen Diskriminierung schwarzer Menschen in Österreich zu erheben*“ (IP 1: 1, Z 29f.). Die migrantische Selbstorganisation beschreibt sie als einen Versuch „*seitens der MigrantInnen aus der paternalistischen Struktur ausubrechen. [...] Wir können für uns sprechen.*“ (IP 1: 2, Z 51ff.)

Salome Mbugua, Leiterin von AkiDwA (Akina Dada wa Afrika)²², dem Netzwerk afrikanischer und migrantischer Frauen in Irland, nennt als auslösendes Ereignis ihres politischen Engagements in Irland die veränderte Situation Irlands und der Gesellschaft. So nahm sie Irland und die irländische Gesellschaft während ihres ersten Aufenthalts 1994 als sehr offen und „welcoming“ (IP 2: 1, Z 31) wahr. 1998 jedoch, nachdem sie in ihre Heimat Kenia zurückgekehrt war, nahm sie Irland anders wahr und wurde selbst Ziel eines gegen sie gerichteten Angriffs und konnte unter anderem kein Bankkonto eröffnen. Aufgrund dieser Ereignisse empfand sie das Bedürfnis mit anderen Frauen zusammenzukommen. „*When I got for the first meeting where we could share our experiences of living here and we actually get to know that the seven of us who met at that time felt very excluded from the society. They didn't have a family back up or support, all of us had experiences with racism, we couldn't get any job [...] when we applied for jobs and it was very difficult to access services.*“ (IP 2: 2, Z 31ff.) Neben Erfahrungen von Rassismus und dem mangelnden Zugang zu Dienstleistungen und dem Arbeitsmarkt, war das Bestreben für sich selbst zu sprechen ausschlaggebend und stellt einen mobilisierenden *Frame* dar. „*[What] we wanted from the very first beginning is the voice of migrant women for themselves. We speak for ourselves, we articulating our needs, what particular it means, how to overcome the issues that we are going through.*“ (IP 2: 2, Z 47ff.)

Im Fall von Wangare-Greiner, die die Organisation Maisha e.V. repräsentiert, führte vor allem der Bedarf sich auszutauschen zur Bildung einer Gruppe von Frauen afrikanischer Herkunft. Problem „*war die Bildung unserer Kinder und die Ausgrenzung, das heißt, dass man hat Chancen gesehen, gleichzeitig gab es sehr viel Ausgrenzung in Anfang der 90iger und es war ganz alltägliche Diskriminierung und unsere Kinder haben oft, sehr oft darunter gelitten.*“ (IP 3: 1, Z 11ff.) Diese Diskriminierungserfahrungen stellen einen *Diagnostic Frame* dar. Die Frauen trafen sich zu Beginn vor allem um sich gegenseitig Kraft zu geben und Trost zu spenden, was somit als *Prognostic Frame* fungiert. Der Wirkungskreis wurde jedoch größer, da der Bedarf wuchs und auch die Behörden der Stadt Frankfurt Frauen afrikanischer Herkunft an die Gruppe Frauen, die sich im informellen Kontext in einer privaten Wohnung trafen, weiterleitete. Der Schritt der Registrierung eines eigenen Vereines dauerte fünf Jahre seit dem ersten Zusammentreffen der Frauen-

²² AkiDwA wurde 2001 als Netzwerk afrikanischer Frauen gegründet, jedoch 2007 auch auf andere Frauen migrantischen Hintergrunds ausgeweitet, da diese keine Struktur der Interessenvertretung aufwiesen (vgl. Interview Mbugua: 1). Allerdings sind die Frauen, die im Netzwerk aktiv sind, zu 80 Prozent Frauen afrikanischer Herkunft.

gruppe. Neben der Kindererziehung beziehungsweise dem Umgang mit den eigenen Kindern stellten Erfahrungen mit Rassismus, der gegen die eigene Person gerichtet war, einen weiteren Mobilisierungsgrund für die Bildung der Frauengruppe dar. Dominierend sei das Gefühl gewesen, nicht ernst genommen zu werden, wenn eine der Frauen beispielsweise ihren Arbeitgeber auf die diskriminierenden Vorfälle aufmerksam machte. Auch Selbstzweifel hinsichtlich der Wahrnehmung entstanden bei den Frauen. *„Da brauchst du andere, die auch Erfahrungen haben, die sagen, nee, ich habe auch genau diese Erfahrungen, du bist nicht zu sensibel, das ist bei mir auch genauso.“* (IP 3: 3, Z 97f.) Die Selbstorganisation diente also der Schaffung eines Raumes der gegenseitigen Bestätigung. *„Wenn der Vorgesetzte oder jemand anderes im Vordergrund, sagen wir mal der Schulleiter, der Chef, von vornerein sagt, hier gibt’s keinen Rassismus, ich bin nicht zuständig und ich weiß, es gibt keinen. Dann bist du die Verrückte. Da sind Sachen vorgefallen, es war sehr sehr schmerzhaft.“* (IP 3: 4, Z 105ff.)

Sabe Amthor-Soe, Mitgründerin des Burma Center Pragues und Mitarbeiterin der European Contact Group in the Czech Republic, definiert als Problem, das zur Gründung des Vereines führte, besonders das mangelnde Bewusstsein in Bezug auf die Situation in Burma der tschechischen PolitikerInnen und der Bevölkerung (vgl. IP 4: 2, Z 63ff.). Als Prognostic-Frame definiert sie Awareness-Raising, besonders um die tschechische Mehrheitsbevölkerung über die Hintergründe der Immigration zu informieren und zu sensibilisieren. *„[T]he added value of our organization is [...] social and cultural knowledge of both countries both of Burma and the Czech Republic.“* (IP 4: 1, Z 26ff.) Die Selbstrepräsentation als Faktor einer Selbstorganisation bewertet Amthor-Soe im Vergleich zu den Expertinnen, die in Deutschland, Österreich und Irland leben, anders. *„Like in Germany, in Austria, in the UK and I don’t know like other countries of longer tradition of migration, there are some kinds of self-awareness and self-support groups. In the new countries like the Czech Republic, Poland, Hungary, Slovakia I would say that the migrant women there still need a lot of help and they cannot help other people yet.“* (IP 4, 7, Z 210ff.) Ihrer Meinung nach existieren bisher wenige Selbstorganisationen von Migrantinnen in Tschechien. *„I am myself a co-founder and this is the kind of self-presentation of migrant women in that way, but the activities what I am doing or coordination in the European Contact Group is for more migrant women but at the moment they are not representing themselves yet, the European Contact group is run by Czech ladies.“* (IP4: 2, Z 50ff.) Migrantinnen benötigen empowernde Maßnahmen und capacity building um sich selbst

repräsentieren zu können. Diese Aktivitäten unterstützt Amthor-Soe in der European Contact Group.

Die Selbstorganisation und der Zusammenschluss zu einer Gruppe Frauen mit afrikanischem Hintergrund dienen insofern als *Prognostic-Frame* für die Probleme der Frauen, dass ein Raum des Austauschs, der Selbstbestätigung und des Trosts geschaffen wird. Außerdem ermöglicht die Selbstorganisation für sich selbst zu sprechen. Darüber hinaus werden ausgehend von diesem Zusammenschluss unterschiedliche Maßnahmen erarbeitet, die die Probleme und Missstände in der jeweiligen Gesellschaft bekämpfen können.

Ein *Frame*, der nur in drei Interviews explizit gemacht wurde, ist die Spezifität der Probleme und Herausforderungen, denen Migrantinnen im Unterschied zu Migranten ausgesetzt sind. Diese Spezifität der Themen, mit denen Migrantinnen konfrontiert sind, hat zur Folge, dass die Organisationen der befragten Vertreterinnen als Frauenorganisationen gebildet wurden.

Die Begründung für die Etablierung einer Organisation von Frauen weist laut Mbugua mehrere Dimensionen auf. Zum einen sind Frauen afrikanischer Herkunft und Migrantinnen mit spezifischen Herausforderungen konfrontiert. Diese Themen umfassen frauenspezifische Probleme, wie beispielsweise die Genitalverstümmelung von Frauen oder der Zugang zur Familienplanung. Zum anderen nennt Salome Mbugua die Repräsentation als wichtigen Faktor. „[...] *[F]rom our culture especially the African cultures men are the spoke persons for their community or for their families. And we thought if we put them in then they land up as speaking for us, not as speaking for ourselves.*“ (IP 2: 2f., Z 67ff.) Außerdem betont Mbugua, dass fast alle Frauen, die mit ihr gemeinsam in Irland politisch aktiv wurden, bereits in den jeweiligen Herkunftsländern politisch engagiert waren. „*Even before coming to Ireland most of us have were very active, we were all active in our own countries. It is not that we came to Ireland and started [...] working in groups and working in groups with women and men and even working purely in groups of women so we knew how to putting ourselves in.*“ (IP 2: 3, Z 76ff.)

Mbugua kritisiert die fehlende Gender-Sensibilität besonders der Migrationspolitiken, weshalb AkiDwA auch an der Beeinflussung der Gesetzgebung arbeitet. So machen Frauen während der Migration und in ihren Herkunftsländern andere Erfahrungen als Männer und einige Frauen erleben im Migrationsprozess, sowie besonders in Ländern, in

denen Krieg herrscht, traumatische Vergewaltigungserfahrungen. „*The experiences really are not taking into account, as well when they come to even considering who can apply to be refugee in the country. But also apart from that, even the women who have not gone through the asylum process the gender migration aspect is not taken into consideration.*” (IP 2: 3, Z 95ff.) Es werden kaum Vorkehrungen getroffen, um den Folgen der weiblichen Genitalverstümmelung im Rahmen von Gesundheitsleistungen zu begegnen. Neben dem Zugang zu Gesundheitsleistungen ist der Zugang zum Arbeitsmarkt für migrantische Frauen ein großes Problem. Diese Problemdarstellung stellt einen *diagnostic frame* dar, der wichtig für die politische Mobilisierung ist und war. „*[M]any women are exploited by their employers and they are putting them in their houses and they are paying them very little and some of them abuse them.*” (IP 2: 4, Z 109) AkiDwA betreibt auch Forschung, um die Barrieren zu identifizieren, die Migrantinnen von einer gleichberechtigten Partizipation am Arbeitsmarkt abhalten. „*And racism and discrimination is one of major ones and is quite a huge hindrance. We find that the majority of women are still at the bottom you know of the society when it comes to jobs.*” (IP 2: 4, Z 122f.) Auch Amthor-Soe beschreibt die besonderen Herausforderungen von Migrantinnen, die in ihrem Fall nicht zur Gründung einer Frauenorganisation geführt hat, aber zu ihrem Engagement in einer Organisation, die sich mit den spezifischen Herausforderungen von Migrantinnen auseinandersetzt. „*[...] [W]e try to increase the awareness of Czech politicians on migrant women issues by highlighting that migrant women or refugee women have specific needs which are necessary to be addressed and gender sensitive approach of refugee policy like asylum procedures, migration policy and also integration procedures. A lot of migrant women are hidden by the male migrants and there are no particular kind of regulations or assistance provided on gender focus.*” (IP 4: 3, Z 81ff.)

Die Tatsache, dass Maisha ein Verein von Frauen ist, begründet Wangare-Greiner mit der Zuständigkeit für die Erziehung der Kinder. „*Ich denke das ist immer so, dass die Kindererziehung erst mal wichtig ist. Das ist in vielen afrikanischen Familien die Mutter, das heißt die Frauen.*“ (IP 3: 2; Z 34f.) Die Erziehung der eigenen Kinder wurde zu einem Thema, da die Frauen mit einer neuen Form der Erziehung im deutschen Kontext konfrontiert wurden und somit einen *diagnostic frame* darstellt. „*[V]iele kennen diese eine Seite nicht, und da erwartet man, so dein Kind hat Geburtstag, es soll die anderen Kinder einladen, oder es ist manchmal eine ganze Kleinigkeit, so wie du hast keinen Kuchen gebacken, es ist klein, aber bedeutet so viel. Und es wird als Faulheit, als Vernachlässi-*

gung, dass die Mutter kein Interesse hat an ihrem eigenen Kind. Aber die Bedeutung von Geburtstag von Kindern, ist auch eine andere in manchen afrikanischen Ländern. Wer hat eigentlich Geburtstag, das Kind oder die Mutter.“ (IP 3: 2, Z 49ff.) Als besonders schmerzhaft beschreibt Wangare-Greiner, dass häufig Kinder mit einem Elternteil weißer Hautfarbe und einem Elternteil schwarzer Hautfarbe eine Identität bevorzugen und den Elternteil schwarzer Hautfarbe für die eigenen Probleme verantwortlich machen. „*Du bist einfach schuld, wenn ich nicht deinen Teil hätte, deinen schwarzen Teil, dann würde ich nicht diese ganzen Probleme haben. Wir haben Erfahrungen gemacht, dass die Kinder abgelehnt haben, abgeholt zu werden vom Kindergarten oder Schule, dass der weiße Elternteil hingehen soll. Oder sie wünschen sich blonde Haare, oder weiße Haut, das ist eine Ablehnung an einen Elternteil.*“ (IP 3: 4, Z 111ff.) In der Gruppe Frauen afrikanischer Herkunft war es wichtig sich gegenseitig zu stärken, um in weiterer Folge auch die Kinder in ihrer Identität stärken zu können. Die Selbstorganisation als Maßnahme des Selbst-Empowerments sei eine Strategie der intellektuellen Migrantinnen. Die Gründerinnen des Vereins waren „*Mittelklasse-Frauen mit Bildung*“ (IP 3: 3, Z 80). Die Frauen jedoch, die die Beratungsstelle aufsuchten, waren Frauen mit einem anderen Hintergrund und die Gründerinnen des Vereins waren beispielsweise erstmalig mit Frauen konfrontiert, die in der Sexarbeit tätig sind. Wangare-Greiner beschreibt es als eine große Herausforderung, Angebote zu schaffen, die auch den Bedürfnissen der Frauen, die die Beratungsstelle besuchen, entsprechen. Allerdings seien die Probleme dieser Frauen den Problemen der Gründerinnen des Vereines sehr ähnlich, da auch Diskriminierungserfahrungen und vor allem der Umgang mit den eigenen Kindern vorherrschende Themen darstellen. Für Frauen afrikanischer Herkunft, die wenig Bildung erfahren haben und auch die deutsche Sprache kaum beherrschen, „*[ist] das Problem [...] wirklich, tatsächlich nicht zu wissen am Anfang, welche Organisationen gibt es, wo hole ich mir Informationen.*“ (IP 3: 3, Z 88f.) Frauen mit höherem Bildungsstand und einem höheren Einkommen können sich selbst empowern, die Herausforderung bestehe jedoch darin, auch die anderen Frauen zu erreichen.

Den Zusammenschluss und die Bildung einer Organisation von Frauen beschreibt Achaleke als einen pragmatischen Schritt, da es leichter war eine gemeinsame Basis, die auf Frauenthemen beruhte, zu finden. Aufgrund der Sichtbarkeit als Menschen mit schwarzer Hautfarbe war es für diese Gruppe mit afrikanischem Hintergrund schwieriger sich ökonomisch zu verfestigen, weshalb die Bedürfnisse sehr unterschiedlich waren.

„[S]chwarze Menschen, oder Afrikanerinnen und Afrikaner kommen aus unterschiedlichsten Ländern, kommen aus unterschiedlichen Gründen nach Österreich, das bedeutet wir sind so vielfältig und es ist irrsinnig schwierig zu sagen, wir suchen gemeinsame Ziele.“ (IP 1: 2, Z 64ff.)

Es ist wichtig zu beachten, dass zumindest in zwei Interviews auslösende Ereignisse genannt wurden, die einen entscheidenden Anstoß zur Organisationsbildung lieferten. In einem Fall war dies der zeitlich nah aufeinander folgende Tod von zwei Afrikanern, Marcus Omofuma und Wague Seibane, in Wien im Zusammenhang mit der österreichischen Polizei (vgl. IP 1: 1, Z 24ff.), wodurch auch das Thema institutioneller Rassismus verstärkt in den Vordergrund rückte und zu einer Reihe von Organisationsbildungen führte. In dem anderen Fall war die eigene Erfahrung mit einem rassistisch motivierten Angriff der ausschlaggebende Faktor, die zur Organisationsbildung führte. Diesen Aussagen liegt der *Frame* der ungerechten und ungleichen Behandlung von Menschen -besonders schwarzer Hautfarbe- zugrunde. Ich würde diesen *Frame* als *Motivational-Frame* verstehen, da er der Bewegungen in Österreich ihre Begründung für die Mobilisierung lieferte, weil diese Ereignisse, besonders der Tod von Omofuma und Wague Seibane, in der österreichischen Öffentlichkeit extrem präsent waren und deren rassistische Motivation kaum zu hinterfragen war. Dieser *Frame* der ungerechten und rassistisch motivierten Behandlung von Menschen schwarzer Hautfarbe war besonders für die innere Dynamik der Bewegungen schwarzer Menschen in Österreich von besonderer Relevanz.

8.2 Framing von Integration migrantischer Selbstorganisationen

In diesem Kapitel sollen die Definition von Integration und wichtige Aspekte für den Integrationsprozess, wie sie von den befragten Vertreterinnen migrantischer Organisationen, die im europäischen Integrationsforum vertreten sind, geäußert werden, dargestellt.

Integration wird einerseits als individueller Prozess der eigenen Entfaltung in einer neuen Umgebung *geframt*, als eine prozesshafte Erweiterung des Handlungsfeldes und des Zugangs zu Rechten. „[F]ür mich bedeutet Integration, dass ich in der Lage bin, in meine Umgebung mich zu entfalten, mich selbst zu verwirklichen, mein Potential voll auszuschöpfen ohne, dass ich eingeschränkt werde. Das bedeutet, ich habe nicht nur Pflichten, sondern Rechte und dass diese Rechte anerkannt werden, selbst wenn ich sichtbar bin. Das ist für mich Integration.“ (IP 1: 4, Z 10ff.) Als Problem wird die Existenz von Barrieren definiert. Diese Barrieren können sich in mangelnden Sprachkenntnissen manifestie-

ren, in Vorurteilen und Berührungängsten, in Bedingungen, sowie im fehlenden Zugang zum Arbeitsmarkt, zu Bildungseinrichtungen oder anderen Dienstleistungen und der exkludierenden Funktion von Fremdengesetzen (vgl. IP1: 4f.; Z 131ff.) Amthor-Soe problematisiert Restriktionen besonders aufgrund dessen, dass MigrantInnen nicht das Gefühl haben könnten, der Aufnahmegesellschaft etwas „zurückgeben“ zu wollen. *„I’m afraid that lots of migrants or refugees may not feeling like returning anything to the society because they may not have the feeling that they are fully recognized in this country.“* (IP 4: 6, Z 178ff.) Als *Prognostic-Frame* fungieren die Schaffung von offenen, nicht an Bedingungen geknüpften Räumen der Begegnung, die Sicherstellung des Zugangs zu Institutionen und das Erlernen der Sprache des Aufnahmelandes. Achaleke verwendet die Metapher eines Besuchs, bei dem die Tür offen steht und der/die Gastgebende freundlich und offen ist, und im Zuge dessen viele Themen besprochen werden können, *„als wenn ich vor verschlossener Türe stehe, wenn man von innen sagt, du musst erst mal die Schuhe ausziehen, beispielsweise bevor du eintrittst. Es beginnt mit einer Forderung, das funktioniert sehr schwer.“* (IP 1: 4, Z 120ff.)

Neben eines *Framings* von Integration, das die Individualität des Prozesses in den Vordergrund stellt, besteht ein *Framing* von Integration als gesamtgesellschaftlichen Prozess, bei dem auch die Aufnahmegesellschaft eine aktive Bedeutung einnimmt. So definiert Mbugua Integration als *„a kind of overall issue, it is a societal thing, everybody in the society should be integrated. [It] is about interacting, is about engaging, people respecting and valuing each other.“* (IP 2: 6, Z 188ff.) *„Ich denke Integration ist wirklich, wenn wir anfangen zu meinen, es ist nicht über die, sondern mit. Und sie sind von uns [...].“* (IP 3: 5f., Z 168f.) Auch Amthor-Soe betont, dass sowohl Aufnahmegesellschaft, als auch die ImmigrantInnen Zielgruppe einer Integrationspolitik sein müssten. Awareness-Raising nimmt in diesem Zusammenhang eine Schlüsselrolle ein, da viele Missverständnisse aufgrund von Unwissen entstehen würden. Besonders in Tschechien, in der laut Amthor-Soe die Einwanderung erst seit der Samtenen Revolution verstärkt erfolgt, existiere noch wenig Wissen über den kulturellen und sozialen Hintergrund der MigrantInnen (vgl. IP 4: 4, Z 108ff.). Und auch auf Seite der ZuwandererInnen müsse Sensibilität für die Werte und Normen der Aufnahmegesellschaft gefördert werden. Ein erfolgreicher Integrationsprozess setzt laut Amthor-Soe *„[...] building of social competences or socially communicating, culturally competences“* (IP 4: 4, Z 133ff.) voraus.

Als *Diagnostic-Frame* wird der fehlende Zugang zum Arbeitsmarkt beziehungsweise dessen nicht-integrative Gestaltung definiert, sowie die Konstruktion „der Anderen“ und stereotype Darstellungen über die Herkunftsländer der MigrantInnen. Repräsentation und politische Partizipation stellt einen weiteren Schlüsselbereich einer Integrationspolitik dar. Auch die Tatsache, dass Migrantinnen mit besonderen Barrieren konfrontiert werden und dass dies in Integrations- und Migrationspolitiken zu wenig berücksichtigt wird, stellt ein Problem dar. Eine Integrationspolitik sollte auch den Gender-Faktor stärker berücksichtigen, da Migrantinnen besondere Barrieren erleben, die einer erfolgreichen Integration entgegenstehen. „*We should use the holistic approach.*“ (IP 2: 7, Z 288)

Als Lösung sollten nicht nur die Rahmenbedingungen, wie beispielsweise der Zugang zum Arbeitsmarkt sichergestellt werden, sondern es sollte auch reflektiert werden, wie Bilder von „den Anderen“ reproduziert werden. In diesem Zusammenhang wäre eine Überarbeitung der Schulbücher ein Beitrag zur Lösung dieses Problems, da in diesem Bereich (als Beispiel nennt Mbugua die Darstellung ihres Heimatlandes Kenia) eine stereotype Darstellung, die die Armut und Schwäche dieser Länder in den Vordergrund stellt. Es müsse jedoch eine objektivere Darstellung, die auch den Reichtum dieser Länder beachtet, dominieren. Dies könne ein Beitrag zu einem besseren Verständnis zwischen Mehrheitsgesellschaft und MigrantInnen leisten (vgl. IP 2: 7, Z 216ff.). Außerdem müssten sich die Bildungseinrichtungen für MigrantInnen oder Personen migrantischen Hintergrunds öffnen, auch um Vorbilder für die SchülerInnen mit Migrationshintergrund zu schaffen. Migrations- und Integrationspolitiken müssten gender-sensibler gestaltet werden. Wangare-Greiner betont auch die Wichtigkeit einer Veränderung der Bilder, die über MigrantInnen in der Gesellschaft bestehen. Es sollte nicht nur von einer Belastung durch MigrantInnen die Rede sein, stattdessen sollte auch die Bereicherung, die Vorteile, die die MigrantInnen der Gesellschaft bringen, sichtbar gemacht werden (vgl. IP 3: 5, Z 165f.). Ein weiterer Lösungsansatz besteht in empowernden Maßnahmen für MigrantInnen, um eine umfassende Teilhabe von MigrantInnen in der Aufnahmegesellschaft zu erreichen. Empowerment von Migrantinnen sei ein wichtiger Schritt, um diese Teilhabe auch erreichen zu können. „*[I]ch denke, dass das Wichtigste ist, die MigrantInnen zu stärken.*“ (IP 3: 5, Z 161) Auch Amthor-Soe betont die Notwendigkeit von stärkenden Maßnahmen für Migrantinnen (vgl. IP 4: 8, Z 259f.). Für Wangare-Greiner haben MigrantInnen, insbesondere Frauen, und ihre Organisationen schon immer eine besondere Rolle im Integrationsprozess gespielt, auch bevor Integrationspolitik offiziell begann.

Migrantinnen haben ihrer Meinung nach eine besondere Funktion im Integrationsprozess. *„Frauen können sehr viel bewegen, Frauen sind tatsächlich die Motoren der Integration. Wenn wir die Frauen erreichen, dann werden wir auch den Rest der Gemeinschaft erreichen.“* (IP 3: 6, Z 181ff.) Nach ihrer Wahrnehmung wird die Bedeutung der Frauen im Integrationsprozess bereits reflektiert, wenn auch nicht in ausreichendem Maße.

8.3 Mobilisierende Faktoren für das Engagement von Migrantinnen auf europäischer Ebene

Hinsichtlich des Engagements auf europäischer Ebene betonen die befragten Interviewpartnerinnen, deren Organisationen sowohl auf nationaler, als auch auf europäischer Ebene tätig sind, unterschiedliche Aspekte, die für dieses Engagement entscheidend waren. Diese Aspekte werden in diesem Kapitel zusammenfassend dargestellt.

Die Organisationen aller befragten Expertinnen sind auf europäischer Ebene stark vernetzt. So ist sowohl AFRA, als auch AkiDwA und Maisha mit der European Women's Lobby vernetzt. AFRA und AkiDwA sind auch im European Network against Racism (ENAR) vertreten. AkiDwA und Maisha sind besonders in das European Network of Migrant Women involviert, das derzeit noch von der EWL verwaltet wird (vgl. IP 2: 5, Z 149). Außerdem ist AkiDwA Mitglied des European Anti-Poverty Network (EAPN) und führt gemeinsam mit Amnesty International eine europäische Kampagne zur Beendigung von Female Genital Mutilation (FGM) durch. Alle Organisationen sind Mitglied des Black European Women's Councils.

In Bezug auf das Engagement auf europäischer Ebene werden viele Faktoren genannt, die für dieses Engagement relevant sind. So wird die zunehmende Dominanz der Europäischen Union (vgl. IP 1: 2, Z 37f.; IP 2: 8, Z 257), der Zugang zu Förderungen (vgl. IP 2: 8, Z 258ff.) und die Hoffnung darüber, dass sich die Bemühungen auf europäischer Ebene auf die nationale Ebene auswirken und dass diese Bemühungen eine Verbesserung der Situation von Migrantinnen nach sich ziehen als Gründe für die Notwendigkeit der Positionierung, der Erhebung der Stimmen auf europäischer Ebene genannt. Amthor-Soe beschreibt das Engagement auf europäischer Ebene als eine Strategie, um PolitikerInnen in Tschechien von der Notwendigkeit zu überzeugen migrantische Stimmen hören zu müssen. *„So we have to go from the European level side and we have to say, listen, this is not what only we demand but this is the common situation all over Europe and you can see*

also the [...] governments recognizes the importance of migrant women to raise voices of migrant women and here on the local level what can you do for us.” (IP 4: 7, Z 227)

Auch den Austausch mit Migrantinnen im European Network of Migrant Women, die in anderen EU-Mitgliedsstaaten, besonders mit einer längeren Einwanderungsgeschichte, in dem Amthor-Soe sowohl die European Contact Group als auch das Burma Center Prague repräsentiert, bewertet sie als sehr wichtig. Allerdings betont sie, dass es wichtig sei auf die Differenzen zwischen den Migrantinnen, die sich im ENoMW engagieren, aufmerksam zu machen *„[...] because otherwise you know even now in our network other ladies often forget we don't have equal possibilities.” (IP 4: 7, Z 215ff.)*

Außerdem wird die Existenz stereotyper Bilder über schwarze Menschen in Europa als Problem genannt. Beatrice Achaleke nennt, parallel zu ihrem Ziel auf nationaler Ebene, die Veränderung von Bildern, die von Menschen schwarzer Hautfarbe auch auf europäischer Ebene existieren, als Ziel und mobilisierenden Faktor für ihr Engagement auf europäischer Ebene (vgl. IP 1: 2, Z 35f.). Das europäische Jahr der Chancengleichheit (2007) diente Achaleke als Anlass *„einfach über diesen Begriff der Chancengleichheit aus unserer Perspektive zu diskutieren und unsere Perspektiven einzubringen und unsere Empfehlungen an die EU zu geben.“ (IP 1: 2, Z 42f.)* Zu diesem Zweck wurde der Black European Women's Congress einberufen, woraus der Black European Women's Council (BEWC) entstand. Der BEWC soll die Interessen der Mitglieder gegenüber europäischen Institutionen vertreten. Der Bereich der Integrationspolitik auf europäischer Ebene stellt einen relativ neuen Bereich dar, in dem die befragten Vertreterinnen migrantischer Organisationen eine Chance sehen, sich zu positionieren. So möchte Achaleke verhindern, dass Integration eine Einbahnstraße wird, *„dass die Europäische Union glaubt, sie sind zu uns gekommen, wir müssen ihnen sagen, wo sie, wie weit sie kommen dürfen, [...] sondern dass man uns als BürgerInnen Europas [wahrnimmt]. [...] Wir schauen nicht so aus wie von hier, wir sind vielleicht von wo anders dazugekommen, aber inzwischen gehört Europa zu unserem Lebensmittelpunkt, das ist unser Kontinent und [...] ich bin betroffen von allen Gesetzen, die von der EU erlassen werden.“ (IP 1: 5f., Z 163ff.)* Sie möchte zeigen, dass sie und die Interessen schwarzer Frauen vorhanden sind und dass ihre Perspektive nicht in ausreichendem Maße berücksichtigt wird. Für Wangare-Greiner war besonders das Interesse der EU ausschlaggebend für ihre Aktivitäten auf europäischer Ebene. Es war nicht ihr Bestreben auf EU-Ebene aktiv zu sein. *„Ich habe einfach immer meine Integrationsarbeit gemacht, und ich habe nie geträumt, es war nicht mein Ziel, es*

ist einfach so durch unsere Arbeit, dass wir empfohlen wurden durch national, von nationalen Gremien nach Brüssel [...].“ (IP 3: 7, Z 204) Motivierend wirkt sich das Interesse der EU aus. „[I]ch habe das Gefühl, dass auch die Europäische Union Interesse hat zuzuhören, zuzuhören, was wirklich, wer sind diese Frauen, was bieten diese Frauen, was sind ihre Beiträge in der Gesellschaft [...].“ (IP 3: 6, Z 197f.) Sie ist sich außerdem der Tatsache bewusst, dass die Institutionen der Europäischen Union die Basis der Integrationsarbeit nicht kennen, weshalb es notwendig sei, Informationen an die europäische Ebene weiterzugeben. „Da in Brüssel, ohne uns kommen auch die Beiträge über Integration nicht, die kennen die Basisarbeit nicht [...].“ (IP 3: 7, Z 209f.)

Als *Frames* lassen sich also die europäische Ebene als Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten und die Eröffnung neuer finanzieller Möglichkeiten, die EU als potentieller Multiplikator migrantischer Interessen, sowie der *Frame* „Wir sind Bürgerinnen Europas, wollen mitbestimmen und unsere Anliegen berücksichtigt wissen“ identifizieren.

8.4 Wahrnehmung des Integrationsforums und der europäischen Integrationspolitik

Neben der Wahrnehmung des Integrationsforums wird auch die Einschätzung des Potentials des Integrationsforums seitens der befragten Interviewpartnerinnen dargestellt. Im Zuge dessen wird auch darauf eingegangen, wie Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen sich und ihre Organisationen wahrgenommen fühlen und ob sie das Gefühl haben, dass ihrer Selbstrepräsentation und Selbstorganisierung eine wichtige Bedeutung seitens EU-Institutionen beigemessen wird.

Dem Integrationsforum wird von allen befragten Expertinnen ein großes Potential zugeschrieben, die Entwicklung der Integrationspolitik auf europäischer Ebene kritisch und konstruktiv zu begleiten. Die Entfaltung dieses Potentials sei jedoch abhängig von Faktoren, wie beispielsweise die Besetzung des Forums und die Zielsetzungen. „*Es geht [...] darum, wer das Sagen im Forum hat, wer sind die Mächtigen, und wie sehr beeinflussen sie die Debatten dort und es geht jetzt auch darum, ob dieses Forum in der Lage ist, die Stimmen der Mitglieder zu hören.*“ (IP 1: 6, Z 182ff.) Die Menschen, die integriert werden sollen, müssten daher einen großen Raum einnehmen; eine große Stimme im Integrationsforum darstellen.

Allerdings werden Faktoren genannt, die die potentiell positive Wirkung des Integrationsforums mindern. So wird kritisiert, dass die Agenda des Integrationsforums für das erste Treffen bereits feststand und nicht offengelassen wurde, in welche Richtung sich die Diskussionen im Forum entwickeln würden. *„Es war nicht so, dass man die NGOs eingeladen hat oder jene Einrichtungen, die mit MigrantInnen arbeiten zu sagen, wo drückt der Schuh, wo liegen die Schwierigkeiten, was haben wir gemeinsam für Lösungsansätze, sondern man hat gesagt, wir haben etwas für euch gemacht, kommt und hört euch das an und macht mit.“* (IP 1: 6f., Z 202ff.) In diesem Zusammenhang wurde von einer Expertin auch die Wahrnehmung des Integrationsforums als Alibiaktion der EU genannt. *„[I]ch habe das Forum so wahrgenommen, wie eine weitere Struktur der EU, die man schafft, um ein Alibi zu haben.“* (IP 1: 6, Z 195ff.)

Die Schaffung von Kategorien bei der Implementierung von Integrationspolitiken kritisiert besonders Amthor-Soe stark, da es der Realität, besonders in Ländern mit einem relativ kleinen Bevölkerungsanteil an MigrantInnen nicht gerecht werde. *„[...] [G]enerally speaking the European Union's present focus on integration of migrants from the third countries neglects a little bit of the specific needs of countries like the Czech Republic where there is no long tradition. In the Czech Republic you cannot say like I will now integrate only migrants or I will now only integrate the refugees. You cannot say that you want integrate only these people with this kind of document or that kind of document. If you really want the integration policy functioning you have to integrate all of them at the same time.“* (IP 4: 5, Z 148ff.) Dieses Problem wirke sich besonders auf den Zugang zu Förderungen aus.

Die zahlenmäßig geringe Präsenz von MigrantInnen und ihren Organisationen wird als ein weiterer Kritikpunkt genannt. Dass das Integrationsforum keinen beziehungsweise einen sehr begrenzten Raum für MigrantInnen bietet, wird nicht nur von Achaleke stark kritisiert (vgl. IP 1: 6, Z 189ff.) Auch Mbugua kritisiert die mangelnde Einbeziehung migrantischer Frauen stark. *Interviewer: [D]o you have the impression that the self-representation of migrant women, the self-organisation is being positively recognized of the European bodies? [...] Mbugua: Absolutely not.“* (IP 2: 10, Z 312) Mbugua betont, dass die Einbeziehung des Netzwerks migrantischer Frauen in das Integrationsforum nur aufgrund von Interventionen durch die EWL möglich wurde. *„It [the European Integration Forum] is something good in itself. But we are a small voice, there are not many of*

you we could say, but we could through the European Network of Migrant women been involved in this but though it would not have been possible without the intervention of the European Women's Lobby." (IP 2: 9, Z 297ff.) Auch AFRA und der BEWC bekam die Einladung zum Integrationsforum über einen Kontakt im Parlament, sowie über die European Women's Lobby. Die European Women's Lobby berief 2007 eine Konferenz mit dem Titel „Equal Rights, Equal Voices. Migrant Women in the European Union“ ein, an der Beatrice Achaleke und Vertreterinnen anderer migrantischer Selbstorganisationen sowie von Organisationen, die mit Migrantinnen arbeiten, teilnahmen. Seit dieser Konferenz hat die European Women's Lobby (EWL) Zugang zu diesen Organisationen (vgl. IP 1: 7, Z 222ff.). Allerdings wird die EWL durchaus ambivalent bewertet. So kritisiert Achaleke, dass die EWL eine Parallelstruktur schafft, in der Migrantinnen vertreten sind, da die EWL die Notwendigkeit erkannt hat, dass Migrantinnen in die Debatten eingebunden werden müssten. Im Konkreten meint sie damit das European Network of Migrant Women. *„Bloß nicht in der EWL Struktur, sondern man müsste ein extra Forum für Migrantinnen schaffen, dann denke ich, das ist nicht der Weg, das ist nicht der Weg, den wir gehen wollen.“* (IP 1: 10, Z 317f.)

Mbugua beschreibt auch ihre Frustration, da bereits bei der Etablierung des Forums versucht wurde, für eine stärkere Beteiligung migrantischer Organisationen einzutreten. Allerdings hat sie nicht den Eindruck, dass diese Forderungen berücksichtigt wurden. *„Up to now we do not know what has happened with that, we don't think they are very keen to do that.“* (IP 2: 12, Z 376f.) *“So if you are going through the [European] countries, why can they not appoint some organizations from these countries, from the migrant communities of being represented in the Forum?”* (IP 2: 11f., Z 374ff.) Wangare-Greiner erfuhr von der Ministerin für Integration, also im Gegensatz zu den anderen beiden Organisationen von der nationalen Ebene, vom Integrationsforum und wurde eingeladen. Sie betont besonders die positive Rolle, die Deutschland in der Einbeziehung von MigrantInnen eingenommen habe. *„Deutschland hat was Gutes gemacht, was vielleicht anders gelaufen ist [als in anderen Ländern], und das ist eines, MigrantInnen von Anfang an mit einzubinden.“* (IP 3: 8, Z 237f.) Sie glaubt zwar, dass MigrantInnen nicht ausreichend im Integrationsforum repräsentiert werden, allerdings beschreibt sie die Einbeziehung und insbesondere die Möglichkeiten des „Gehört-werdens“ als einen Prozess, der noch am Anfang stehe. Selbst wenn MigrantInnen in hohem Maße vertreten, jedoch nicht gehört werden und die Möglichkeiten der Einflussnahme gering sind, dann würde dies kaum positive

Ergebnisse nach sich ziehen. MigrantInnen und ihre Organisationen müssten in diesem Prozess ständig versuchen sich einzubringen und ihre Sichtweise von Integration auf die Agenda setzen. *„Auch wenn Andere das Thema nicht wahrnehmen, MigrantInnen [müssen] das Thema sehr sehr wahrnehmen. Weil für die ist [es] keine Theorie; für die [MigrantInnen] ist es echt, für die ist es Leben, die sind drin, 24 Stunden.“* (IP 3: 9, Z 285ff.) Allerdings ist sie der Meinung, dass Organisationen von MigrantInnen zu spät einbezogen wurden. *„[E]s ist so, dass wir wahrscheinlich zu spät mit reingenommen wurden, aber auch es ist nie zu spät um eine gute Verbesserung zu [erzielen].“* (IP 3: 9, Z 294f.)

Als Referenzpunkt für exkludierende Mechanismen von Migrantinnen im Rahmen des Integrationsforums wird auch auf die mangelnde Vergabe von Arbeitsplätzen in den europäischen Institutionen an Frauen mit Migrationshintergrund beziehungsweise als Angehörige einer sichtbaren Minderheit verwiesen. *„If we are talking about political change, talking about pure change and us moving as an equal society, [...] it has to be reflected even at the European level. The reflection is quite bad at the European level, actually they preach but they don't do it you know, and they're not even very keen in engaging the migrants themselves at the European level.“* (IP 2: 10, Z 315ff.)

VertreterInnen europäischer Institutionen, die in Verbindung zum europäischen Integrationsforum stehen, werden von den befragten Expertinnen verschieden wahrgenommen. Einerseits als sehr kontrollierend, andererseits als sehr interessiert an den Anliegen migrantischer Frauen (Interview Wangare-Greiner: 6, Z 197f.). Mbugua kritisiert besonders den kontrollierenden Ansatz europäischer AkteurInnen in der Ausrichtung der Integrationspolitik, sowie in der Etablierung des Integrationsforums. *„It has been led by somebody else, and this somebody else is somebody who is very controlling, it is all about the feeling of what they've been want.“* (IP 2: 11, Z 360f.)

Kritisiert und als negativ wahrgenommen wird des Weiteren die generelle Ausrichtung der europäischen Integrationspolitik beziehungsweise die Art und Weise, wie über Integration im Forum diskutiert wird. Die Diskussionen über Integration werden als ein Sprechen über die „Anderen“, über die MigrantInnen wahrgenommen und nicht als ein Sprechen über die eigene Gesellschaft. So gehe es vermehrt um die Eingliederung der MigrantInnen und nicht um die Gestaltung einer integrativen Gesellschaft. *„It's all about helping the other you know, it's all about the others, it's not about doing so much equal. [...] They are talking about, they have their own kind of people who want them to be inte-*

grated. That was my feeling on the meeting.” (IP 2: 11; Z 354ff.) Nach ihrer Aussage ist die Einflussnahme extrem schwierig, da die EU-Institutionen bereits wissen, in welche Richtung die Integrationspolitik gehen soll und ihr eigenes Bild von den MigrantInnen, die integriert werden sollen, haben.

Das Problem der prekären Förderlage der Organisationen, die die Expertinnen repräsentieren, wird von allen Interviewpartnerinnen genannt, was sie daran zweifeln lässt, dass den Organisationen von Migrantinnen wirklich eine wichtige Bedeutung im Integrationsprozess zugeschrieben wird. Laut Mbugua besitzen besonders Organisationen von Migrantinnen ein großes Potential, die Integration von MigrantInnen zu fördern, das jedoch nicht gesehen wird. Als eine Folge dieser mangelnden Reflektion werden diese auch nicht besonders gefördert. *„Considering the migrant women and the role that they can play, you would find that, I know you have it there in Austria, the majority of migrant organizations are set out by the women and they are very strong organizations, but to build the women more, facilitating the most that they can do even there, but that is not seen at the moment, it is not being reflected at the European level.*” (IP 2: 10, Z 326) Mbugua nennt als Beispiel die mangelnde Förderlage des Black European Women’s Councils. Es bestehen kaum Anschlussstellen zu Akteurinnen in europäischen Institutionen, was wiederum zu der prekären Situation von Organisationen von Migrantinnen beitrage. Ihrer Meinung nach gäbe es diese potentielle Anschlussstelle, da eine Angehörige einer sichtbaren Minderheit bei einer EU-Institution arbeitet, die sich für die Interessen von Migrantinnen nicht einsetzt. *„[F]or me is a tokenism, she is been taken as a token.*” (IP 2: 10, Z 338)

Im Zusammenhang mit finanziellen Mitteln wird von einer Interviewpartnerin bemängelt, dass dieses Thema der Ressourcen im Integrationsforum keine Priorität einnimmt. So ist Wangare-Greiner der Meinung, dass besonders die fehlenden Mittel für Integration, auch im Integrationsforum nicht thematisiert werden. Besonders die Krise stimmt sie skeptisch dahingehend, *„[...] ob MigrantInnen die erste Priorität sind.“* (IP 3: 8f., Z 268) Wangare-Greiner kritisiert, dass trotz der großen Nachfrage sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene nach ihrer Expertise, ihre Basisarbeit finanziell nicht gesichert ist. *„Unterstützung, gerade von MigrantInnenorganisationen, auch finanzielle Unterstützung, so dass wir Kompetenz und auch wirklich unsere Arbeit gestalten können, weil man kann nicht sagen, ja, wir wollen Integration und gerade MigrantInnenorganisationen, die das machen, werden nicht so unterstützt wie deutsche Organisationen. Das ist noch eine*

Lücke, eine große Lücke.“ (IP 3: 10, Z 311ff.) Diese Tatsache stimmt sie skeptisch, ob der Selbstrepräsentation und der Selbstorganisationen von MigrantInnen wirklich viel Bedeutung und Gewicht beigemessen wird. Sie versuche derzeit durch ihre Vorträge die Basisarbeit und Beratung des Vereines zu finanzieren. Vor allem die finanzielle Förderung von migrantischen Selbstorganisationen müsse zu einer Priorität des Integrationsforums werden. Auch Amthor-Soe betont, dass der Großteil der Aktivitäten auf ehrenamtlicher und unbezahlter Basis erfolgt und „[...] *this is not sustainable.*“ (IP 4: 8, Z 245f.)

Mbugua fasst ihre Wahrnehmung des Integrationsforums wie folgt zusammen: „*So if they can't see the sense of putting aside the funding supporting migrant groups who are working on the area of own integration which might would work better when having the government leading the integration agenda, you know, so the resources but also having that political willingness to want to achieve what they are saying and putting it out into practice, you know, for me, I see it too much as a controlling thing by the European level. It is what they want; it is not what is good for the migrants.*“ (IP 2: 12, Z 385) Die Einbeziehung migrantischer Selbstorganisationen müsse mit einer größeren Ernsthaftigkeit verfolgt werden, wozu auch eine finanzielle Förderung dieser Organisationen zähle.

8.5 Analyse der *discursive opportunity structure* für die Positionierung der Anliegen von Migrantinnen im Integrationsforum

Obwohl Migrantinnen nicht im Zusammenhang mit migrantischen Selbstorganisationen genannt werden und sie in den analysierten EU-Dokumenten²³, die in Verbindung zur Entwicklung der europäischen Integrationspolitik stehen, nur sehr marginal vorkommen, möchte ich doch darauf eingehen, wie sie in welchem Zusammenhang konstruiert werden. Dieser Diskurs über Migrantinnen kann Auswirkungen auf die Möglichkeiten der Repräsentation von Frauen haben beziehungsweise darauf, ob sich die *discursive opportunity structure* der Partizipation an der Entwicklung der europäischen Integrationspolitik für Frauen mit Migrationshintergrund verengt oder erweitert. Außerdem ist es ebenso wichtig zu beachten, ob Themen, die besonders für Migrantinnen im Integrationsprozess relevant sind, in EU-Dokumenten bereits genannt werden, was zu einer offeneren *discursive opportunity structure* für die Positionierung der Anliegen von Migrantinnen im

²³ Die Dokumentenauswahl, die einen Teil des Materials dieses Kapitels darstellt, deckt sich mit dem Material, das auch für die Frame-Analyse herangezogen wurde. Eine detaillierte Aufstellung der Dokumente findet sich im Methodik-Kapitel der vorliegenden Arbeit.

Integrationsforum und damit auch zur Einbeziehung von Selbstorganisationen von Migrantinnen beiträgt. Die genderspezifischen Aspekte, die in den Expertinneninterviews identifiziert werden, werden in diesem Kapitel mit den EU-Dokumenten in Beziehung gesetzt, um mögliche Abweichungen oder Übereinstimmungen identifizieren zu können.

Im Sinne eines intersektionalen Zugangs soll mit Hilfe einer Mehrebenenanalyse untersucht werden, welche spezifischen Herausforderungen, mit denen Migrantinnen im Gegensatz zu Migranten im Integrationsprozess konfrontiert sind, in EU-Dokumenten und in den Interviews dargestellt werden. Dabei wird zuerst die Makroebene sozialer Strukturen und Institutionen hinsichtlich Intersektionalität analysiert und anschließend die Mesoebene symbolischer Repräsentationen.

Migrantinnen werden grundsätzlich in der sozialen Institution der Familie verortet. So soll die „Frau und die Familie bei der Integrationsförderung einen Schwerpunkt bilden“, um „soziale Ausgrenzung und ein Abgleiten in die Kriminalität“ insbesondere bei MigrantInnen der zweiten Generation zu verhindern (Europäische Kommission 2000a: 19). Außerdem sollen Migrantinnen in Bezug auf bürgerliche und soziale Rechte, sowie auf Werte und Normen der Aufnahmegesellschaft sensibilisiert werden (Europäische Kommission 2003: 26). Des Weiteren wird auf den Arbeitsmarkt verwiesen. Frauen werden einerseits im Zusammenhang mit einer niedrigen Beschäftigungsquote genannt, andererseits wird auch auf die Tatsache hingewiesen, dass die Anzahl derjenigen Migrantinnen steigt, die kommen, um selbst zu arbeiten. Als von Migrantinnen ausübende Tätigkeitsfelder werden die Berufe Krankenschwester, Pflegeberufe und Hausangestellte genannt (vgl. Europäische Kommission 2003: 20).

Es wird weiters auf die mehrfache Diskriminierung hingewiesen, denen Migrantinnen aufgrund ihres Geschlecht und der ethnischen Zugehörigkeit ausgesetzt seien. Dies wirke sich besonders im Zugang zum Arbeitsmarkt aus, weshalb Integrationsmaßnahmen besonders im Bildungsbereich und dem Erwerb von Sprachkenntnissen ansetzen sollten (vgl. ebd.: 26). Hingewiesen wird auf die Problematik des abhängigen Status im Kontext der Familienzusammenführung hinsichtlich der Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses, weshalb Frauen der Zugang zum Arbeitsmarkt eröffnet werden soll. Eine eigenständige Aufenthaltserlaubnis sollte jedoch nur erteilt werden, „sofern sie sich in einer Extremsituation befinden“ (ebd.: 26), wobei diese Situation nicht näher definiert wird. In der Mitteilung der Kommission über die Festlegung eines Rahmens für die Integration

von Drittstaatenangehörigen wird das Potential von Migrantinnen besonders auf dem Arbeitsmarkt genannt, das genutzt werden müsse (vgl. Europäische Kommission 2005b: 3). In einer weiteren Mitteilung der Kommission aus dem Jahre 2001 werden Frauen bzw. Migrantinnen im Zusammenhang mit Armut genannt, da von Armut betroffene migrierte Frauen und Männer eine Gruppe mit „besonderen Integrationsproblemen“ (Europäische Kommission 2001b: 12) darstelle.

Auf struktureller Ebene wird die Intersektionalität zwischen Klasse, „*race*“ und gender in den EU-Dokumenten insofern thematisiert, als Migrantinnen eine Gruppe darstellen, die im Integrationsprozess besondere Bedürfnisse haben und Hindernisse erfahren. Die Verknüpfung von Geschlecht und ethnischer Herkunft führe zu besonderen Formen der Diskriminierung insbesondere auf dem Arbeitsmarkt. Hingewiesen wird auch auf die Schwierigkeit des Aufenthaltsstatus, der oft vom Mann abhängig sei. Im Gegensatz zu den Interviews mit Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen werden die Berufe, die Migrantinnen in vielen Fällen ausüben nicht problematisiert. So wird nicht hinterfragt, dass sie beispielsweise diese Berufe ausüben, da Hindernisse bestehen, die sie von anderen Berufsfeldern ausschließen. Neben dem Arbeitsmarkt und dem Aufenthaltsstatus wird auch das „Potential“ der Frau für den Integrationsprozess genannt, da sie die Werte der Aufnahmegesellschaft in der Familie einbringen könne.

Die Interviewpartnerin Wangare-Greiner thematisierte, dass Migrantinnen aufgrund dieser Schlüsselrolle, die sie in der Familie einnehmen auch mit besonderen Herausforderungen konfrontiert sind. Migrantinnen sollten gestärkt werden, um die Identitätsbildung der eigenen Kinder unterstützen zu können (vgl. IP 3: 4, Z 161f.). Die Argumentation der Europäischen Kommission, dass Migrantinnen, die von Armut betroffen sind oder, wie Wangare-Greiner es formuliert, nicht der gebildeten Mittelschicht angehören, besondere Integrationsbedürfnisse haben, bestätigt sie teilweise. So sei es für diese Migrantinnen besonders schwierig sich Zugang zu Informationen zu verschaffen, was dadurch verschärft werde, dass sie die Sprache des Aufnahmelandes oft nicht beherrschen würden. Allerdings seien die vorherrschenden Probleme, die Migrantinnen im Aufnahmekontext beschäftigen, bei Angehörigen der „Mittelklasse“ als auch der „Unterschicht“ Rassismus und Diskriminierung und die Erziehung der eigenen Kinder (vgl. IP3: 3, Z 80ff.). Zwei der Interviewpartnerinnen wiesen auch auf die spezifischen Bedürfnisse von Migrantinnen im Gesundheitssystem hin, die in den analysierten EU-Dokumenten nicht identifiziert

werden konnten. Mbugua problematisiert die fehlende Gender-Sensibilität der Migrations- und der Integrationspolitiken, ebenso wie Amthoe-Soe, die die Beachtung von Gender-sensiblen Themen nur als Ergebnis von Einflüssen migrantischer Organisationen beschreibt. *„So far the image of migrant women in general or a kind of [...] understanding the awareness of migrant women issues is not that very much, both at national and European level, because it is just simply because of the strength of migrant women themselves.“* (IP 4, 7, Z 206ff.) So wird die Problematik der Migrationspolitik mit Bezug auf den abhängigen Aufenthaltsstatus in den analysierten EU-Dokumenten zwar angerissen, jedoch nicht weiter ausgeführt. Die spezifischen Probleme und Herausforderungen von Migrantinnen, die in Bezug auf den Integrationsprozess genannt werden, werden in den EU-Dokumenten nur marginal behandelt. Die Beschäftigung mit den gender-spezifischen Aspekten im Integrationsprozess stellt zusammenfassend betrachtet eine Leerstelle dar, weshalb von einer Gender-sensiblen Konzipierung der Integrationspolitik auf europäischer Ebene nicht die Rede sein kann.

Die strukturelle Ebene ist eng verwoben mit „Normen und Praktiken, die bestimmte Menschen als ‚Andere‘, als Unterworfenen und Benachteiligten konstruieren.“ (Sauer, Wöhl 2008: 257). Die Darstellung von Migrantinnen in den analysierten integrationsbezogenen EU-Dokumenten wird in der Folge dekonstruiert und mit der strukturellen Ebene verknüpft. Migrantinnen sollten eine Zielgruppe von besonderen Integrationsmaßnahmen darstellen, da ihnen die Möglichkeit der Einflussnahme auf die anderen Familienmitglieder zugeschrieben wird. So wird Migrantinnen die „Funktion als Bewahrerinnen kultureller Traditionen in der Familie und angesichts ihres Einflusses auf künftige Generationen“ (Europäische Kommission 2003: 26) zugeschrieben. In diesem Zusammenhang sollen sie sensibilisiert werden in Bezug auf bürgerliche und soziale Rechte, sowie auf Werte und Normen der Aufnahmegesellschaft. Alle Interviewpartnerinnen schreiben Frauen eine wichtige Funktion im Integrationsprozess zu, allerdings nicht nur in Bezug auf die Integration der Familie. Ihre Organisationen erreichen auch andere Migrantinnen. Migrantinnen werden somit nicht nur als Familienmitglieder konstruiert, sondern auch als wichtige Akteurinnen in der Gesellschaft. Auf die Bedeutung der Organisationen von Migrantinnen wird in den untersuchten EU-Dokumenten nicht verwiesen. Allerdings wird die Einbeziehung von Mitgliedern von „Einwanderergemeinden einschließlich Frauen“ (ebd.: 19) in die Entwicklung von Integrationsmaßnahmen gefordert. Diese Nicht-Thematisierung der Bedeutung der Selbstorganisationen von Migrantinnen in den unter-

suchten EU-Dokumenten deckt sich mit der Einschätzung der Vertreterinnen migrantischer Organisationen. Sie haben nicht das Gefühl, dass ihre Selbstrepräsentation und Selbstorganisation von den europäischen Institutionen wertgeschätzt wird (vgl. IP 2: 10, Z 315), was auch an der prekären Fördersituation sichtbar wird. So weist Wangare-Greiner darauf hin, dass Organisationen von MigrantInnen in geringerem Ausmaß gefördert werden, als Organisationen von deutschen Mehrheitsangehörigen (vgl. IP 3: 10, Z 314ff.). Neben der Konstruktion von Migrantinnen als Bewahrerinnen von Kultur und als wichtige Person in der Familie werden Migrantinnen vorwiegend als defizitär konstruiert, denen besondere „Integrationsdefizite“ zugeschrieben werden. So wird der „Ausbau der Einführungsprogramme und -maßnahmen für Familienangehörige von Personen, die Aufnahmeverfahren unterliegen, Frauen, Kinder, alte Menschen, Analphabeten und Behinderte“ (Europäische Kommission 2005b: 7) gefordert. Außerdem wird die Entwicklung von Bildungsmaßnahmen „unter Berücksichtigung von Kinderbetreuung sowie kulturellen und religiösen Dimensionen“ (Europäische Kommission 2003: 21) angestrebt. Migrantinnen werden in einem Kapitel der Mitteilung der Kommission aus dem Jahr 2003, das integrationshemmende Faktoren benennt, als problematisch konstruiert, da die religiöse Einstellung insbesondere von Frauen sich negativ auf den Integrationsprozess auswirkt (vgl. ebd.: 48).

Zusammenfassend betrachtet ist das analysierte Material bestehend aus integrationsbezogenen EU-Dokumenten, das sich speziell mit Frauen mit Migrationshintergrund im Integrationsprozess auseinandersetzt, eine äußerst dünne Basis für eine Argumentation hinsichtlich einer Öffnung oder Schließung der *discursive opportunity structure* gegenüber Organisationen von Migrantinnen. Trotzdem lassen sich Tendenzen der Darstellung von Migrantinnen auch dahingehend ableiten, dass Geschlecht, Klasse beziehungsweise sozioökonomischer Status und der ethnische Hintergrund zusammenwirken und spezielle Umstände für Migrantinnen schaffen. Diese Darstellung steht im Kontext des Amsterdamer Vertrages, da in diesem dem Europäischen Rat die Möglichkeit zugestanden wird „geeignete Vorkehrungen [zu] treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen.“ (Europäische Union 1997: 26) Es wurde im Zuge dessen die Intersektionalität sozialer Positionierungen, wie sie besonders in der feministischen Wissenschaft diskutiert wurde und wird, institutionell in die EU eingelassen. Auffällig in den analysierten Dokumenten ist, dass

auf Frauen Bezug genommen wird, wenn es um die Familie geht. Sie werden als diejenigen konstruiert, die für die Integration der Familie, besonders der Kinder verantwortlich sind. Gleichzeitig werden sie jedoch auch als defizitär, als Problemgruppe konstruiert, denen mit Sprachkursen oder der Vermittlung von Werten über die Aufnahmegesellschaft begegnet werden müsste.

Im Zusammenhang mit der Intersektionalität wird auf die mehrfache Diskriminierung von Frauen, besonders auf dem Arbeitsmarkt hingewiesen. Die Beschäftigung von Frauen stellt eine Leerstelle dar, was dahingehend interpretiert werden kann, dass ihnen vergleichsweise wenig Bedeutung im Integrationsprozess zugeschrieben wird. Wie bereits zu Beginn des Kapitels formuliert wurde, schließt diese Nicht-Behandlung von Migrantinnen tendenziell die *discursive opportunity structure* für Organisationen von Migrantinnen hinsichtlich einer Beteiligung am Integrationsforum. Allerdings wird in der Literatur darauf hingewiesen, dass die Anerkennung mehrfacher Diskriminierung im legislativen Rahmen der EU eine Kontextstruktur der Mobilisierung migrantischer Selbstorganisationen darstellt, da dies für migrantische Selbstorganisationen einen weiteren Referenzpunkt ihres Engagement, neben dem der frauenpolitischen Agenda, bedeutet. Nach Schwenken befanden sich Organisationen von Migrantinnen, verglichen mit eindimensional orientierten NGOs, nun in einer besseren Ausgangsposition, da sie die Bedingung der Mittelvergabe an NGOs, die an die Bearbeitung von mindestens zwei Diskriminierungsdimensionen gebunden war, erfüllten (vgl. Schwenken 2006: 115). Auch innerhalb von MigrantInnenorganisationen führte dies zu Veränderungen, da diese gedrängt wurden, die Geschlechterperspektive stärker zu berücksichtigen. Die Aufnahme mehrfacher Diskriminierung in Artikel 13 des Amsterdamer Vertrages bedeutete für migrantische Selbstorganisationen eine Öffnung des vormals männerdominierten Anti-Rassismus- und Migrationsbereichs und somit „für die Anliegen von Migrantinnen auf europäischer Ebene die Erweiterung der Thematisierungsoptionen.“ (Schwenken 2006: 115)

9 Zusammenfassende Ergebnisdarstellung

Dieses Kapitel, das die umfassende Darstellung der Ergebnisse der vorliegenden Arbeit zum Ziel hat, ist untergliedert in verschiedene Aspekte, deren Gesamtheit zu der Beantwortung der Fragestellung, welche Möglichkeiten, Anschlussstellen und Grenzen die Europäische Union und im speziellen das Integrationsforum für die Mobilisierung und Parti-

zipation migrantischer Selbstorganisationen bietet, und ob das Integrationsforum tatsächlich als politischer Raum der Partizipation und/oder als *opportunity structure* dieser Mobilisierungsprozesse wahrgenommen wird, führt. So werden erstens die *Frames* dargestellt, die zu einer Mobilisierung der Organisationen von Migrantinnen hinsichtlich der Teilnahme am Europäischen Integrationsforum beitragen. An zweiter Stelle wird die Wahrnehmung des Integrationsforums seitens Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen zusammengefasst. Drittens wird dargestellt, dass das *Framing* von migrantischen Organisationen seitens der EU-Institutionen und die äußerst marginale Beschäftigung mit Migrantinnen in den integrationsbezogenen EU-Dokumenten zu einer Schließung der *discursive opportunity structure* für die Beteiligung migrantischer Organisationen an der Entwicklung der gemeinsamen europäischen Integrationspolitik beiträgt. In einem weiteren Unterkapitel wird das EU-Framing bezüglich Integration dem Framing migrantischer Selbstorganisationen gegenübergestellt, um zu argumentieren, dass das Konkurrenz im *Framing* zu einer Schließung der *discursive opportunity structure* für Organisationen von Migrantinnen beitragen.

9.1 Mobilisierende Faktoren für das Engagement von Migrantinnen im Integrationsforum

Die mobilisierenden *Frames* und Faktoren, die das Engagement der befragten Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen im Integrationsforum begründen beziehungsweise fördern, sind stark verknüpft mit den mobilisierenden Faktoren, die zur Organisation führten. Neben diesen Faktoren existieren auch Begründungen für das Engagement auf europäischer Ebene, sowie mobilisierende Faktoren, die mit dem Thema der Integration verbunden sind.

Die Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung stellte nicht nur einen bedeutenden Grund der Selbstorganisation der befragten Expertinnen dar, sondern bildet auch gegenwärtig einen Arbeitsschwerpunkt der Organisationen (vgl. IP 1: 1, Z 29f.; IP 2: 2, Z 31ff.; IP 3: 3, Z 97f.). Rassismus und Diskriminierung wird als Hindernis des Integrationsprozesses betrachtet, weshalb es auf die Agenda des Integrationsforums gesetzt werden soll. Besonders Migrantinnen sind von Diskriminierung, beispielsweise auf dem Arbeitsmarkt betroffen, wobei auch die stereotypen Bilder, die in Bezug auf Migrantinnen besonders schwarzer Hautfarbe bestehen. Diese Bilder gilt es zu verändern (vgl. IP 1: 1, Z 18ff.). Die fehlende Gender-Sensibilität von Migrations- aber auch Integrationspolitiken

stellt einen weiteren Mobilisierungsgrund dar. So sind Migrantinnen mit besonderen Herausforderungen konfrontiert und haben besondere Bedürfnisse, beispielsweise im Gesundheitsbereich, die in Integrationspolitiken berücksichtigt werden müssen (vgl. IP 2: 3, Z 95ff.). Außerdem sind Migrantinnen mit der Herausforderung der Kindererziehung konfrontiert, da sie diese beispielsweise bei deren Identitätsfindung unterstützen müssen und mit neuen Methoden der Kindererziehung umgehen müssen (vgl. IP 3: 1, Z 11ff.). Nicht nur aus diesem Grund heraus, sollten Migrantinnen gestärkt werden. Neben dem Einbringen von Migrantinnen-spezifischen Themen, spielt auch die eigene Definition von Themen, wie beispielsweise FGM oder Integration, eine bedeutende Rolle. So sollen eigene Vorstellungen von Integration eingebracht und verhindert werden, dass Integration auf europäischer Ebene ausschließlich als Pflicht, die MigrantInnen erfüllen müssen, definiert wird. Integration sollte als Aufgabe der gesamten Gesellschaft des jeweiligen Landes wahrgenommen werden (vgl. IP 2: 6, Z 188ff., IP 3: 5f., Z 168f.).

Das Thema Integration bildet einen wichtigen mobilisierenden Faktor. Eine Interviewpartnerin machte ihr Bestreben explizit, dass Integration von MigrantInnen von Regierungen und EU-Institutionen als Priorität betrachtet werden sollte. Auch die Rolle von Organisationen von Migrantinnen im Integrationsprozess wird durch die Präsenz der Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen im Integrationsforum auf europäischer Ebene sichtbar gemacht. Der Zugang zu Förderungen bildet einen weiteren mobilisierenden Faktor, da die Organisationen der Interviewpartnerinnen mit einer prekären Förderlage zu kämpfen haben (vgl. IP 2: 8, Z 258ff.). Für eine Interviewpartnerin bildet auch das von ihr wahrgenommene Interesse der EU an den Anliegen von Migrantinnen einen mobilisierenden Faktor (vgl. IP 3: 6, Z 197f.). Außerdem äußerte sie die Hoffnung darüber, dass sich das Engagement auf EU-Ebene auf die nationale Ebene niederschlägt. Ein Faktor, der bei allen Interviewpartnerinnen implizit oder explizit erkennbar war, stellt das Streben nach Mitbestimmung auf europäischer Ebene dar und die Positionierung der Anliegen von Migrantinnen, insbesondere afrikanischer Herkunft.

Das Integrationsforum wird von allen befragten Expertinnen als *opportunity structure* der Mobilisierung wahrgenommen, die Anliegen von Migrantinnen auf europäischer Ebene zu vertreten. Dies stellt einen positiven Ausgangspunkt für die potentielle Funktion des Integrationsforums als Raum der Partizipation von Migrantinnen dar.

9.2 Das Integrationsforum und dessen Wahrnehmung als unterschiedlich weit geöffneter Raum für die Partizipation von migrantischen Organisationen

Dem Integrationsforum wird von allen befragten Expertinnen ein großes Potential zugeschrieben, die Entwicklung der Integrationspolitik auf europäischer Ebene kritisch und konstruktiv zu begleiten. In Bezug auf die Einschätzung, ob das Europäische Integrationsforum einen Raum darstellt, in dem migrantische Stimmen gehört werden, wie es beispielsweise von der Europäischen Kommission formuliert wurde (vgl. Europäische Kommission 2008: 12), unterscheidet sich die Wahrnehmung der Interviewpartnerinnen von der Vorstellung der Kommission.

Von zwei Interviewpartnerinnen wird der kontrollierende top-down Ansatz der EU-Institutionen kritisiert. In diesem Zusammenhang wird bemängelt, dass die Agenda des Integrationsforums für das erste Treffen bereits feststand und nicht offengelassen wurde, in welche Richtung sich die Diskussionen im Forum entwickeln würden (vgl. IP 1: 6f., Z 202ff.). Die Möglichkeiten der Einflussnahme von Migrantinnen seien beschränkt, da die EU bereits ein Bild davon habe, wie sich die europäische Integrationspolitik entwickeln soll. Außerdem habe die EU ein Bild der MigrantInnen, die integriert werden sollen, das schwierig zu verändern sei. In diesem Zusammenhang wurde von einer Expertin auch die Wahrnehmung des Integrationsforums als Alibiaktion der EU genannt (vgl. IP 1: 6, Z 195ff.). Kritisiert und als negativ wahrgenommen wird auch die generelle Ausrichtung der europäischen Integrationspolitik beziehungsweise die Art und Weise, wie über Integration im Forum diskutiert wird. Die Diskussionen über Integration werden als ein Sprechen über die „Anderen“, über die MigrantInnen wahrgenommen und nicht als ein Sprechen über die eigene Gesellschaft (vgl. IP 2: 11; Z 354ff.).

Von allen befragten Expertinnen wurde die Einschätzung geäußert, dass den Selbstorganisationen von Migrantinnen seitens der EU-Institutionen keine bedeutende Rolle zugeschrieben wird. Einerseits wird diese Einschätzung mit der zahlenmäßig geringen Präsenz von Migrantinnen und ihren Organisationen im Integrationsforum begründet (vgl. IP 2: 10, Z 312). So betonten zwei Interviewpartnerinnen, dass die European Women's Lobby eine große Rolle in der Einbeziehung migrantischer Selbstorganisationen in das Integrationsforum spielte. So wurde die Organisation AFRA und auch AkiDwA von der EWL eingeladen am Forum teilzunehmen. Die European Women's Lobby berief 2007 eine Konferenz mit dem Titel „Equal Rights, Equal Voices. Migrant Women in the European

Union“ ein, an der Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen sowie von Organisationen, die mit Migrantinnen arbeiten, teilnahmen. Seit dieser Konferenz hat die European Women’s Lobby (EWL) Zugang zu diesen Organisationen (vgl. IP 1: 7, Z 227ff.). Mbugua betont, dass die irische Regierung keine migrantischen Selbstorganisationen für eine Teilnahme am europäischen Integrationsforum nominieren würde (vgl. Interview IP 2: 9, Z 274f). Im Gegensatz dazu, wurde die Organisation Maisha und Virginia Wangare-Greiner von einem/r Angehörigen der deutschen Regierung zu der Teilnahme am europäischen Integrationsforum eingeladen. Doch auch sie ist derzeit im European Network of Migrant Women als Vorsitzende vertreten. Diese Konstellation verdeutlicht auch die starke Position der European Women’s Lobby als *advocate* für die Beteiligung von Migrantinnen im Integrationsforum, da das European Network of Migrant Women derzeit noch von der European Women’s Lobby verwaltet und koordiniert wird. So betont Mbugua, dass die Einbeziehung des Netzwerks migrantischer Frauen in das Integrationsforum nur aufgrund von Interventionen durch die EWL möglich wurde. Allerdings wird das Engagement der EWL, durchaus als ambivalent bewertet, beispielsweise von Beatrice Achaleke. So wird kritisiert, dass die EWL das European Network of Migrant Women als eine Art Parallelstruktur schuf, um Migrantinnen nicht in der EWL-Struktur unterbringen zu müssen (vgl. IP: 10, Z 316ff.).

Der mangelnde Zugang zu Arbeitsplätzen für Frauen mit Migrationshintergrund beziehungsweise Angehörige einer sichtbaren Minderheit wird als Hinweis darauf gesehen, dass es nicht um eine gleichberechtigte Einbeziehung dieser Personengruppe gehe. Kritisiert wird, dass die Maßnahmen, die die EU-Institutionen in Bezug auf Integration fordern, nicht von diesen reflektiert werden (vgl. IP 2: 10, Z 315ff.). Als einen weiteren Grund für diese Einschätzung wird das Problem der prekären Förderlage der Organisationen, die die Expertinnen repräsentieren, genannt, was die Interviewpartnerinnen daran zweifeln lässt, dass den Organisationen von Migrantinnen wirklich eine wichtige Bedeutung im Integrationsprozess zugeschrieben wird. Die finanzielle Förderung, die Migrantinnen für ihre Organisationen und dessen Aktivitäten erhalten, seien gemessen an ihrer bedeutenden Rolle im Integrationsprozess, extrem gering (vgl. IP 2: 10, Z 326). Des Weiteren äußert eine Interviewpartnerin, dass es noch vor der offiziellen Etablierung des Integrationsforums Versuche gab, die Einbindung migrantischer Organisationen auf EU-Ebene zu positionieren. Diesen Forderungen sei jedoch nicht, beispielsweise in der Formulierung konkreter Maßnahmen für die Einbeziehung migrantischer Organisationen,

nachgekommen worden (vgl. IP 2: 12, Z 376f.). Dieses Ziel ist bereits vom Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss formuliert worden; die konkrete Umsetzung allerdings habe noch nicht begonnen. Einzig Wangare-Greiner betont, dass die VertreterInnen der deutschen Regierung sie zu einer Teilnahme am Integrationsforum angeregt haben. Zusammenfassend betrachtet, wird das Europäische Integrationsforum von den befragten Expertinnen als unterschiedlich weit geöffneter Raum für die Beteiligung migrantischer Organisationen wahrgenommen.

9.3 *Framing* von migrantischen Organisationen in EU-Dokumenten als schließender Aspekt der *discursive opportunity structure*

Um die *discursive opportunity structure* gegenüber der Partizipation migrantischer Selbstorganisationen herauszuarbeiten, wurde das *Framing* der EU bezüglich migrantischer Selbstorganisationen analysiert. Diesem Fokus liegt die Annahme zugrunde, dass dieses *Framing* die Wahrnehmung der Bedeutung migrantischer Selbstorganisationen im Integrationsprozess prägt und somit auch die Einbeziehung dieser Organisationen im Integrationsforum beeinflusst. Die Art von Wissen, die über migrantische Selbstorganisationen in den politischen Dokumenten produziert wird, beeinflusst, ob ihre Stimmen als relevant in politischen Diskussionen angesehen. Im Rahmen der Interpretation und Dekonstruktion von ausgewählten Ergebnissen der *Framing*-Analyse unter Verwendung postkolonialer theoretischer Ansätze, ließen sich Prozesse des *Othering*, das heißt die Konstruktion des „Anderen“, in diesem Fall migrantische Selbstorganisationen und deren Darstellung in integrationsbezogenen Dokumenten der EU identifizieren. Untersucht wurde, wie migrantische Selbstorganisationen im Gegensatz zu Organisationen von Mehrheitsangehörigen konstruiert wurden.

Migrantische Selbstorganisationen wurden zu Beginn der Beschäftigung mit der Integrationspolitik als „politische Selbstvertretung von MigrantInnen“ *geframt*, wobei sie jedoch nicht als Organisationen bzw. als politische AkteurInnen der Zivilgesellschaft wahrgenommen wurden (vgl. Europäische Kommission 2001b: 12), was einen Prozess des *Otherings* darstellt. Jedoch wurde von diesem *Framing* abgewichen und migrantische Selbstorganisationen wurden als „Selbsthilfegruppen“ *geframt*, die allerdings keine politische Funktion einnehmen (vgl. Europäische Kommission 2005b: 11). Diese Abgrenzung migrantischer Selbstorganisationen von so genannten *Mainstream*-Organisationen stellt einen weiteren *Othering*-Prozess dar. Organisationen von MigrantInnen werden eher als

Hilfsangebote für MigrantInnen konstruiert und weniger als politische AkteurInnen. Des Weiteren besteht das Ziel darin, MigrantInnen zur Arbeit in Mainstream-Organisationen anzuregen, wobei die Vorteile, die migrantische Organisationen für die MigrantInnen und die Aufnahmegesellschaft haben, ausgeblendet werden. MigrantInnen werden in diesem Zusammenhang als defizitär konstruiert, die durch Freiwilligenarbeit und Praktika zur Arbeit in den Mainstream-Organisationen ausgebildet werden müssen (vgl. ebd.: 11). Dieser Konstruktion als defizitäre Individuen entspricht auch die Zielsetzung der europäischen Integrationspolitik, dass MigrantInnen grundlegende Werte, wie beispielsweise die Achtung der Menschenwürde, erst im Rahmen von Integrationsmaßnahmen näher gebracht werden müssten. Als *problem holder* gelten also die MigrantInnen und nicht die Mainstream-Organisationen, die sich beispielsweise nicht für MigrantInnen öffnen.

In Abgrenzung zu der eindimensionalen Definition von migrantischen Selbstorganisationen in den analysierten EU-Dokumenten, lässt sich aus den Interviews ableiten, dass das *Framing* migrantischer Selbstorganisationen als Selbsthilfegruppen, in denen ein Prozess der gegenseitigen Bestärkung und Bestätigung im Vordergrund steht, nur eine Dimension der migrantischen Selbstorganisation darstellt. In diesem Zusammenhang steht auch die Schaffung eines „sicheren“ und vor allem selbstbestimmten Raumes. Andererseits stellen die befragten Expertinnen ihre Organisationen und sich selbst als politische AkteurInnen dar, über die Einfluss auf bestehende Politiken ausgeübt werden soll und ihre Interessen in der Gesellschaft vertreten werden sollen. Die Selbstrepräsentation und Empowerment-Prozesse stehen hierbei im Vordergrund. Dieses Ergebnis deckt sich mit einem Ergebnis der Studie von Helen Schwenken über Selbstorganisationen von Migrantinnen in der Bundesrepublik Deutschland. So fand sie heraus, dass für migrantische Selbstorganisationen die enge Verknüpfung von politischen und sozialen Aspekten kennzeichnend ist und die für bewegungstheoretische Arbeiten übliche Trennung von Selbsthilfeorganisationen und politische Organisationen auf migrantische Selbstorganisationen nicht zutrifft (vgl. Schwenken 2000: 133ff.).

Die Art von Wissen, die über migrantische Selbstorganisationen beeinflusst, ob sie als politische AkteurInnen wahrgenommen und ihre Stimmen als relevant in politischen Diskussionen, wie sie beispielsweise im Rahmen des Europäischen Integrationsforums stattfinden, angesehen und somit „gehört“ werden. Die Konstruktion migrantischer Selbstorganisationen in integrationsbezogenen EU-Dokumenten als Selbsthilfegruppen und

DienstleisterInnen für neu einreisende MigrantInnen impliziert, dass sie nicht als politische AkteurInnen wahrgenommen werden, was einen Prozess des *Othering* darstellt. Diese Darstellung migrantischer Selbstorganisationen schließt tendenziell die *discursive opportunity structure* für die Partizipation migrantischer Selbstorganisationen in der Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Integrationspolitik, da sie nicht als wichtige politische AkteurInnen wahrgenommen werden, die einbezogen werden sollten.

9.4 Konkurrierendes *Framing* von Integration als schließender Aspekt der *opportunity structure*

Die Existenz eines konkurrierenden Framings von Integration wird als schließender Aspekt der *discursive opportunity structure* der Partizipation migrantischer Organisationen verstanden. Ein übereinstimmendes Framing dagegen stellt einen eröffnenden Aspekt der *discursive opportunity structure* dar.

Grundsätzlich ist auffällig, dass die Schwerpunktbereiche, in denen Integrationsmaßnahmen gesetzt werden sollen, nicht bedeutsam voneinander abweichen. Sowohl in den Interviews mit Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen, als auch in den analysierten EU-Dokumenten wird der Gestaltung des Arbeitsmarktes eine Schlüsselfunktion im Integrationsprozess zugeschrieben. Auch die Kenntnis der Sprache des jeweiligen Aufnahmelandes spielt sowohl aus Sicht der EU als auch der interviewten Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen eine wichtige Rolle. Der Zugang zu Dienstleistungen und Gütern stellt ebenso eine Priorität dar, die sowohl die befragten Expertinnen als auch die in die Integrationsthematik involvierten Bereiche der EU teilen. Räume der Begegnung zwischen MigrantInnen und Mehrheitsangehörigen sollen geschaffen werden.

Abweichend von der Definition von Integration in EU-Dokumenten wird Integration von den befragten Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen als Ausdehnung von Rechten für MigrantInnen, als Erweiterung ihrer Handlungsmöglichkeiten und als Prozess des Empowerments definiert. Die Existenz von Barrieren, wie beispielsweise Rassismus und Diskriminierung, steht dieser Entfaltung entgegen (vgl. IP1: 4f.; Z 131ff.; IP 4: 6, Z 178ff.). Die Bekämpfung dieser Barrieren stellt aus Sicht der Expertinnen einen wichtigen Bestandteil einer umfassenden Integrationspolitik dar. Aus den aktuelleren EU-Dokumenten wird jedoch kein Schwerpunkt auf die Bekämpfung von Diskriminierung und Rassismus gelegt. Die gerechte Behandlung von Drittstaatenangehörigen bildete zu

Beginn der Beschäftigung mit Integration auf europäischer Ebene den wichtigsten *Frame* (vgl. Europäischer Rat von Tampere 1999: 5), jedoch wurde als Ergebnis der Frame-Analyse ein *Frame-Shiftings* des Integrationsbegriffes, wie er in den analysierten EU-Dokumenten verwendet wurde, identifiziert. Charakteristisch für diesen rechtebasierten *Frame* ist die Problemdefinition der ungerechten Behandlung von Drittstaatenangehörigen, was einen Prognose-*Frame*, der die Bekämpfung von Rassismus, Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit umfasst, nach sich zieht. Nach dem *Frame-Shifting* wird als Problem nun nicht mehr die ungerechte Behandlung von Drittstaatenangehörigen, sondern die soziale Kohäsion der europäischen Gesellschaften definiert (vgl. Europäische Kommission 2001b: 11f). MigrantInnen wird, im Gegensatz zu dem vorherigen *Framing*, das der Aufnahmegesellschaft die Lösung des Problems zuschreibt, vermehrt die Aufgabe der Lösung des Problems übertragen. So wird beispielsweise die hohe Arbeitslosigkeit von MigrantInnen als Problem definiert, allerdings in der Folge nur auf Maßnahmen, die MigrantInnen betreffen, eingegangen. Es entsteht der Eindruck, dass die Aufnahmegesellschaft keinen aktiven Beitrag zur Integration der MigrantInnen leisten, sondern nur die Rahmenbedingungen stellen müsse.

In den Interviews mit Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen konnte ein *Framing* von Integration als gesamtgesellschaftlicher Prozess identifiziert werden, bei dem auch die Aufnahmegesellschaft eine aktive Bedeutung einnimmt (vgl. IP 3: 5f., Z 168f.). Als *Diagnostic-Frame* wird der fehlende Zugang zum Arbeitsmarkt beziehungsweise dessen nicht-integrative Gestaltung definiert, sowie die Konstruktion „der Anderen“ und stereotype Darstellungen über die Herkunftsländer der MigrantInnen. Als Lösung sollen nicht nur die Rahmenbedingungen, wie beispielsweise der Zugang zum Arbeitsmarkt sichergestellt werden, sondern auch reflektiert werden, wie Bilder von „den Anderen“ reproduziert werden. In diesem Zusammenhang wäre beispielsweise eine Überarbeitung der Schulbücher ein Beitrag zur Lösung dieses Problems. Außerdem müssten sich die Bildungseinrichtungen für MigrantInnen oder Personen migrantischem Hintergrunds öffnen, auch um Vorbilder für die SchülerInnen mit Migrationshintergrund zu schaffen (vgl. IP 2: 7, Z 216ff.). Auch die Tatsache, dass Migrantinnen mit besonderen Barrieren konfrontiert werden und dass dies in Integrations- und Migrationspolitiken zu wenig berücksichtigt wird, stellt ein Problem dar. Integrationspolitiken müssten gender-sensibler gestaltet werden. Die Beschäftigung mit Migrantinnen stellt eine Leerstelle dar, was dahingehend interpretiert werden kann, dass ihnen vergleichsweise wenig Bedeutung im

Integrationsprozess zugeschrieben wird. Diese Nicht-Behandlung von Migrantinnen schließt tendenziell die *discursive opportunity structure* für Organisationen von Migrantinnen hinsichtlich einer Beteiligung am Integrationsforum. Trotzdem lassen sich Tendenzen der Darstellung von Migrantinnen erkennen, dass Geschlecht, Klasse beziehungsweise sozioökonomischer Status und der ethnische Hintergrund zusammenwirken und spezielle Umstände für Migrantinnen schaffen. Diese Darstellung steht im Kontext des Amsterdamer Vertrages (vgl. Europäische Union 1997).

Obwohl die Themen, die eine Integrationspolitik aus Sicht der EU und Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen umfassen sollte, nicht wesentlich voneinander abweichen, besteht doch eine deutliche Konkurrenz im *Framing* von Integration. Integration wird von den befragten Expertinnen als ein gesamtgesellschaftlicher Prozess empfunden und nicht ausschließlich als Eingliederung von MigrantInnen in die Aufnahmegesellschaft. Der rechtebasierte Integrationsansatz spielt in den Interviews eine bedeutend größere Rolle als in den analysierten EU-Dokumenten. Diese Konkurrenzen im *Framing* von Integration bilden für die *discursive opportunity structure* der Partizipation migrantischer Organisationen im Europäischen Integrationsforum eine verengende Funktion. Da in den Integrations-bezogenen EU-Dokumenten wenig Bezug zu gender-spezifischen Themen hergestellt wird, bieten sich auch in diesem Bereich wenige Anschlussstellen für Organisationen von Migrantinnen.

10 Resümee und Ausblick

Als übergeordnetes Ziel dieser Arbeit wurde die Analyse des Spannungsfeldes zwischen dem Ziel der Europäischen Union, Ungleichheiten zu bekämpfen, und der Empfänglichkeit gegenüber Einflussmöglichkeiten von migrantischen Organisationen anhand der Untersuchung des Europäischen Integrationsforums definiert. Die Existenz dieses Spannungsfeldes wurde in der durchgeführten Forschung bestätigt. Die Thematik ist von besonderer Relevanz, da Maßnahmen der Einbeziehung von MigrantInnen, wie beispielsweise im Rahmen des European Union Migrants Forum, auf europäischer Ebene bis zur Gegenwart als wenig erfolgreich kritisiert werden (vgl. Geddes 2000). Besonders Migrantinnen sind auf europäischer Ebene kaum vertreten. So nahm zwar die Aufmerksamkeit europäischer Institutionen hinsichtlich Migrantinnen durch frauenpolitische Aktivitäten zu; ihre Selbstrepräsentation ist jedoch in Dachverbänden wie beispielsweise der

European Women's Lobby kaum gegeben. Das European Network of Migrant Women und der Black European Women's Council stellen zwei Organisationen dar, die im Integrationsforum die Interessen schwarzer und/oder migrantischer Frauen vertreten, jedoch sind beides sehr junge Organisationen dessen Einfluss noch nicht absehbar ist.

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit sollte im Konkreten die übergeordnete Frage beantwortet werden, ob Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen das Europäische Integrationsforum als offenen Raum der Partizipation von Selbstorganisationen von Migrantinnen wahrnehmen, welche mobilisierenden Faktoren für eine Teilnahme am Forum existieren und ob tendenziell offene oder geschlossene *discursive opportunity structure* gegenüber der Partizipation migrantischer Selbstorganisationen besteht.

Mit einem differenzierten Forschungsdesign sollte sich der Zielsetzung der Forschung und der Beantwortung der Fragestellung angenähert werden. So wurde erstens eine *Frame*-Analyse der Darstellung migrantischer Selbstorganisationen in ausgewählten EU-Dokumenten mit Bezug zur Entwicklung einer europäischen Integrationspolitik durchgeführt und dessen Ergebnisse anschließend mit Hilfe der aus der postkolonialen Theorie stammenden Konzepte „*Othering*“ sowie „Subalternität und Repräsentation“ interpretiert und dekonstruiert. Diese Untersuchung diente der Analyse der *discursive opportunity structures* der Partizipation migrantischer Selbstorganisationen im Europäischen Integrationsforum. Im Sinne eines intersektionalen Zugangs wurde in einer Mehrebenenanalyse basierend auf integrationsbezogenen EU-Dokumenten untersucht, welche themenspezifische Offenheit gegenüber den spezifischen Anliegen von Migrantinnen im Integrationsprozess besteht, was ebenso zur Untersuchung der *discursive opportunity structure* beitrug. Des Weiteren wurden Definitionen und Annäherungen an das Konzept Integration in relevanten EU-Dokumenten einer *Frame*-Analyse unterzogen, um sie dem *Framing* von Integration migrantischer Selbstorganisationen gegenüberzustellen. Die Existenz eines konkurrierenden *Framings* wird als schließender Aspekt der *discursive opportunity structure* der Partizipation migrantischer Organisationen verstanden. Die Wahrnehmung des Integrationsforums wurde, ebenso wie die mobilisierenden Faktoren für das Engagement im Forum und das *framing* migrantischer Selbstorganisationen des Integrationsbegriffes, auf Basis eines durch Expertinneninterviews mit Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen entstandenen Materialkorpus analysiert.

Die befragten Expertinnen nehmen die Etablierung des Integrationsforums grundsätzlich als mobilisierend wahr, die Interessen von Migrantinnen auf europäischer Ebene zu vertreten. Die Existenz von Rassismus, Diskriminierung und stereotypen Bildern von Migrantinnen stellt einen Faktor dar, den die Interviewpartnerinnen auf die Agenda des Integrationsforums setzen bzw. setzen möchten. Die fehlende Gender-Sensibilität existierender Integrationspolitiken bildet einen weiteren mobilisierenden Faktor der Teilnahme der befragten Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen am Integrationsforum. Außerdem sollte Empowerment von Migrantinnen einen Schwerpunkt einer europäischen Integrationspolitik bilden, den es auf die Agenda zu setzen gilt. Das Thema Integration bildet einen besonders wichtigen mobilisierenden Faktor; so soll verhindert werden, dass Integration als einseitiger Prozess, als Aufgabe der MigrantInnen definiert wird. Auch die bedeutende Rolle von Organisationen von Migrantinnen im Integrationsprozess soll durch die Präsenz der Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen im Integrationsforum auf europäischer Ebene sichtbar gemacht und der Zugang zu Förderungen auf europäischer Ebene erleichtert werden. Die Interviewpartnerinnen definieren ihr Engagement auf europäischer Ebene als Strategie, um auf diesem Weg Einfluss auf die nationale Ebene auszuüben. Ein weiterer mobilisierender Faktor stellt das Streben nach Mitbestimmung auf europäischer Ebene und die Positionierung der Anliegen von Migrantinnen dar.

Das Integrationsforum wird von den befragten Expertinnen als unterschiedlich weit geöffneter Raum für die Partizipation von Organisationen von Migrantinnen wahrgenommen. Ein verengender Faktor ist nach Aussage der Interviewpartnerinnen der kontrollierende top-down Ansatz europäischer Institutionen. Außerdem bestehe der Eindruck, dass der Selbstorganisation und der Selbstrepräsentation von Migrantinnen keine bedeutende Rolle eingeräumt wird. So würden kaum migrantische Selbstorganisationen von nationaler Ebene für die Teilnahme am europäischen Integrationsforum nominiert und die zwei der befragten Teilnehmerinnen am Integrationsforum begründeten ihre Teilnahme mit ihrem Kontakt zur European Women's Lobby, die einen großen Einfluss auf europäischer Ebene innehat. Die finanzielle Förderung, die Migrantinnen für ihre Organisationen und dessen Aktivitäten erhalten, sei gemessen an ihrer bedeutenden Rolle im Integrationsprozess, gering.

Diese Ergebnisse widersprechen teilweise der zu Beginn der Forschung aufgestellten Hypothese, dass das Forum keine *opportunity structure* der Beteiligung migrantischer Organisationen darstellt, da die Existenz eines Exklusionsvokabulars besonders im Bereich der Asyl- und Migrationspolitik der EU der Mobilisierung von MigrantInnen entgegensteht (vgl. Schwenken 2006: 32). Die Interviewpartnerinnen kritisierten zwar die Diskussion über Integration und MigrantInnen als ein Sprechen über die „Anderen“, was jedoch nicht der Mobilisierung entgegenstand. Die Veränderung dieses Ansatzes stellte eher einen mobilisierenden Faktor dar. Weiters wurde zu Beginn der Erstellung der vorliegenden Arbeit auf die These von Geddes verwiesen, dass vorwiegend stark professionalisierte Organisationen mit Sitz in Brüssel an den politischen Prozessen beteiligt sind (vgl. Geddes 2000: 31). Dies wurde insofern bestätigt, als alle Interviewpartnerinnen die geringe Beteiligung migrantischer Organisationen am Europäischen Integrationsforum kritisierten. Die Hypothese, dass das Dilemma einiger Organisationen darin besteht, dass sie zu Verbündeten der EU-Institutionen werden, deren Exklusionspolitik sie kritisieren und verändern wollen und somit gleichzeitig fundamentale Kritik an der EU üben und an ihr beteiligt sind (vgl. Geddes 2000: 136), wurde von den Interviewpartnerinnen nicht bestätigt. Allerdings muss darauf verwiesen werden, dass nur Vertreterinnen von Organisationen befragt wurden, die am Integrationsforum tatsächlich teilnahmen. Daher kann nicht daraus gefolgert werden, dass auch andere Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen die dargelegte Position vertreten. Es könnte allerdings ebenso gefolgert werden, dass die befragten Vertreterinnen sich dieser Problematik nicht bewusst sind.

Im Rahmen der Interpretation und Dekonstruktion von ausgewählten Ergebnissen der *Framing*-Analyse der Darstellung migrantischer Selbstorganisationen mit Hilfe postkolonialer theoretischer Ansätze, ließen sich Prozesse des *Othering* in integrationsbezogenen Dokumenten der EU identifizieren. So werden Organisationen von MigrantInnen eher als Hilfsangebote für MigrantInnen konstruiert und weniger als politische AkteurInnen. Aus den Interviews lässt sich jedoch ableiten, dass das *Framing* migrantischer Selbstorganisationen als Selbsthilfegruppen nur eine, wenn auch wichtige Dimension der migrantischen Selbstorganisation darstellt. Die befragten Expertinnen stellen ihre Organisationen und sich selbst als politische AkteurInnen dar, über die Einfluss auf bestehende Politiken ausgeübt werden soll und ihre Interessen in der Gesellschaft vertreten werden sollen. Dieses *Framing* migrantischer Selbstorganisationen entspricht der in der Einleitung aufgestellten Hypothese, dass der Selbstrepräsentation von MigrantInnen keine bedeutende Funktion

zugewiesen wird, da sie als Selbsthilfegruppe konstruiert werden, und nicht als politische AkteurInnen, die gleichberechtigt einbezogen werden sollten. Diese Konstruktion migrantischer Organisationen führt zu einer Schließung der *discursive opportunity structure* für die Partizipation migrantischer Organisationen am Europäischen Integrationsforum.

Auch hinsichtlich der Frage, wie Integration und besonders die Partizipation von Migrantinnen in EU-Dokumenten *geframt* wird, lässt sich die eingangs aufgestellte Hypothese bestätigen. Partizipation als Bestandteil des *Framings* von Integration wird seitens der EU als nicht notwendigerweise zu erfüllende Bedingung für die Integration von MigrantInnen betrachtet, was die *discursive opportunity structure* hinsichtlich der Partizipation migrantischer Selbstorganisationen im Integrationsforum eher schließt.

In Bezug auf das *Framing* von Integration seitens der EU-Institutionen und Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen wird die Existenz eines konkurrierenden *Framings* von Integration als schließender Aspekt der *discursive opportunity structure* der Partizipation migrantischer Organisationen verstanden, während ein übereinstimmendes *Framing* als eröffnender Aspekt der *discursive opportunity structure* verstanden wird. In der vorliegenden Arbeit ließ sich eine deutliche Konkurrenz im *Framing* von Integration identifizieren. So wird Integration von den befragten Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen als ein gesamtgesellschaftlicher Prozess empfunden und nicht ausschließlich als Eingliederung von MigrantInnen in die Aufnahmegesellschaft. Der rechtsbasierte Integrationsansatz spielt in den Interviews eine bedeutend größere Rolle als in den analysierten EU-Dokumenten. Diese Konkurrenzen im *Framing* von Integration bilden für die *discursive opportunity structure* der Partizipation migrantischer Organisationen im Europäischen Integrationsforum somit eine verengende Funktion. Es bieten sich auch wenige Anschlussstellen für gender-spezifische Themen von Organisationen von Migrantinnen, da in den Integrations-bezogenen EU-Dokumenten kaum Bezug zu Themen, die insbesondere Migrantinnen betreffen, hergestellt wird.

Trotz der umfassenden Analyse kann die in der Einleitung aufgeworfene Frage, ob das Integrationsforum Möglichkeiten der Partizipation migrantischer Organisationen bietet, die die Entwicklung der Integrationspolitik (kritisch) begleiten, oder ob verstärkt hoch-professionalisierte und in der Regel nicht-migrantische Organisationen Einfluss nehmen, nicht abschließend beantwortet werden. Zum einen wurden nur Expertinneninterviews mit Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen geführt, die am europäischen In-

tegrationsforum teilnehmen bzw. teilgenommen haben, was einen Großteil migrantischer Organisationen und deren Perspektiven auf das Europäische Integrationsforum ausblendet. Außerdem stellt diese Untersuchung des Integrationsforums nur eine Momentaufnahme dar. So waren beim dritten Europäischen Integrationsforum, das am 24. und 25. Juni 2010 in Brüssel stattfand, eine größere Anzahl migrantischer Selbstorganisationen anwesend, wenn auch Organisationen von Migranten dominierten, obwohl die Interviewpartnerinnen betonten, dass besonders Migrantinnen eine große Rolle im Integrationsprozess und auch im zivilgesellschaftlichen Engagement im Aufnahmeland leisten. Allerdings stehen Migrantinnen an der Spitze einiger Organisationen von Mehrheits- und Minderheitenangehörigen, wie beispielsweise Lally Parwana, die dem European Integration Bureau angehört, das das Integrationsforum koordiniert. Die Sichtweisen dieser in Organisationen von Minderheits- und Mehrheitsangehörigen Frauen mit Migrationshintergrund wurden in der vorliegenden Arbeit ausgeblendet. Die Untersuchung des Europäischen Integrationsforums hinsichtlich der Einbeziehung migrantischer Selbstorganisationen bedarf eines längeren Zeitraums, da dieser Prozess noch am Anfang steht, worauf mich meine Interviewpartnerin Virginia Wangare-Greiner hinwies. Ausdruck dieses Prozesses der Einbeziehung migrantischer Organisationen ist zum Beispiel Salome Mbugua, die als erste Vertreterin einer Selbstorganisation von Migrantinnen als Rapporteur die Ergebnisse einer Arbeitsgruppe im Integrationsforum präsentierte. Ich ging außerdem zu Beginn der Arbeit davon aus, dass Selbstorganisationen von Migrantinnen in allen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union existieren würden. Die Selbstorganisationen würden an einer gleichberechtigten Teilnahme in Diskussionen über Integration und am Europäischen Integrationsforum gehindert, so meine Annahme. Die Unterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten der EU hinsichtlich der Tradition und Geschichte von Einwanderungsdynamiken und dessen Auswirkungen auf Selbstorganisationsprozesse von Migrantinnen waren mir in ungenügendem Ausmaße bewusst. So wird die geringe Beteiligung der Selbstorganisationen von Migrantinnen nicht nur auf exkludierende Faktoren seitens der Europäischen Institutionen zurückzuführen sein, sondern auch auf geringe Vernetzung von Migrantinnen besonders in neueren EU-Mitgliedsstaaten mit einer relativ kurzen Periode intensiver Einwanderung wie beispielsweise Tschechien. Diese Tatsache soll jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass alle interviewten Expertinnen das Europäische Integrationsforum, in dem laut dessen Zielsetzung die Stimmen der MigrantInnen gehört werden sollen, als relativ begrenzten Raum ihrer Partizipation wahrgenommen haben.

Zu einer umfassenderen Forschungsarbeit mit signifikanterer Aussagekraft könnte eine Analyse der *political opportunity structures* beigetragen. Im Zuge dieser Analyse könnten Ereignisse untersucht werden, die sich mobilisierend auf migrantische Selbstorganisationen im Themenfeld der Entwicklung der europäischen Integrationspolitik ausgewirkt haben bzw. Strukturen, die einer Teilnahme entgegenstehen, wie beispielsweise die unterschiedlichen Situationen von Migrantinnen in verschiedenen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union. Außerdem hätten die Interessen der verschiedenen EU-Institutionen und der Nationalstaaten hinsichtlich einer Beteiligung migrantischer Selbstorganisationen einbezogen werden können oder Ereignisse, die die *opportunity structure* verengen.

Die Frage nach dem Integrationsforum als offener Raum der Partizipation migrantischer Selbstorganisationen kann aufgrund der genannten Faktoren nicht abschließend beantwortet werden. Allerdings konnte aufgezeigt werden, dass die *discursive opportunity structure* und der Zugang für Organisationen von Migrantinnen zum Europäischen Integrationsforum verengt ist, was durch die Wahrnehmung des Integrationsforums seitens der Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen und der wiederkehrende Aussage der interviewten Expertinnen hinsichtlich ihrer prekären Förderlage bestätigt wurde. In diesem Zusammenhang lasse ich meine Arbeit mit den Worten von Sabe Amthor-Soe enden:

„[W]ithout a consistent support of these activities of migrant women we will burn out, we will die out.“ (IP 4: 8, Z 264f.)

11 Literaturverzeichnis

Achaleke, Beatrice et al. (2006) (Hg.): Migrantische Selbstorganisation als politische Handlung. Eine Publikation im Rahmen des Equal-Projekts wip

Achaleke, Beatrice (2006): Migrantische Selbstorganisationen (SOMs) zwischen institutionalisierter Machtteilung und Antirassismus-Arbeit. In: Achaleke, Beatrice et al. (Hg.): Migrantische Selbstorganisation als politische Handlung. Eine Publikation im Rahmen des Equal-Projekts wip, S. 38-40

Achaleke, Beatrice et al (2007) (Hg.): Congress Report. Black European Women's contribution to the European year of equal opportunities for all 2007. Vienna

Achaleke, Beatrice, Kazeem, Belinda; Vatanzadeh, Maria (2006): Selbstorganisation und Empowerment. Ein Gespräch mit Maria Vatanzadeh und Belinda Kazeem von der Schwarzen Frauen Community (geführt von Beatrice Achaleke). In: Achaleke, Beatrice et al. (2006) (Hg.): Migrantische Selbstorganisation als politische Handlung. Eine Publikation im Rahmen des Equal-Projekts wip, S. 7-9

AFRA (2008): Press Release. http://www.bewnet.eu/media/dokumente2/AFRA_Press_Release_Sept_9th_2008.pdf [Zugriff: 10.06.2010]

Aleinikoff, Alexander T.; **Weil**, Patrick (2007): Citizenship. In: Papademetriou, Demetrios G. (Hg.): Europe and its Immigrants in the 21st Century. A New Deal or a continuing Dialogue of the Deaf? Migration Policy Institute, Luso-American Foundation, S. 54-70

Anthias, Floya (1998): Evaluating ‚Diaspora’: Beyond Ethnicity? In: *Sociology*, 32 (3), 557-580

Aufhauser, Elisabeth (2000): Migration und Geschlecht. In: Husa, Karl u.a.: Internationale Migration. Die globale Herausforderung des 21. Jahrhunderts? Frankfurt a.M.: Brandes & Apsel Verlag, S. 97-122

Arndt, Susan; Hornscheid, Antje (2004) (Hg.): Afrika und die deutsche Sprache. Ein kritisches Nachschlagewerk. Münster: Unrast Verlag

Ausschuss der Regionen der Europäischen Union (2009): Weißbuch des Ausschusses der Regionen zur Multi-Level-Governance. Brüssel

Balibar, Étienne (1992; 2. Aufl.): Rasse, Klasse, Nation: ambivalente Identitäten. Hamburg: Argument

Balibar, Étienne (2003): Sind wir Bürger Europas? Politische Integration, soziale Ausgrenzung und die Zukunft des Nationalen. Hamburg: Hamburger Edition

Bauböck, Rainer (2001): Recombinant Citizenship. In: Woodward, Alison; Kohli, Martin (Hg.): Inclusions and Exclusions in European Societies. London, New York: Routledge, S. 38-58

Bendel, Petra; Haase, Maria (2008): Integrationspolitik der Europäischen Union. http://www.bpb.de/themen/A3OEJX,0,0,Integrationspolitik_der_Europ%EA4ischen_Union.html [Zugriff: 19.03.2010]

Benford, Robert D., Snow, David A. (2000): Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment. In: Annual Review of Sociology, Vol. 26, S. 611-639

Benz, Arthur (2007): Entwicklung von Governance im Mehrebenensystem der EU. In: Tömmel, Ingeborg (Hg.): Die Europäische Union. Governance und Policy-Making. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 36-60

BEWC (o.J.): Homepage. www.bewnet.eu [Zugriff: 10.06.2010]

Bhabha, Homi (1994): The Location of Culture. London: Taylor and Francis

Bhabha, Homi (2000): Die Verortung der Kultur. Tübingen: Stauffenburg

Bogner, Alexander; Menz, Wolfgang (2005a) [2002]: Expertenwissen und Forschungspraxis: die modernisierungstheoretische und die methodische Debatte um die Experten. Zur Einführung in ein unübersichtliches Problemfeld. In: Bogner, Alexander; Littig, Beate; Menz, Wolfgang (Hg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 7-30

Bogner, Alexander; Menz, Wolfgang (2005b) [2002]: Das theoriegenerierende Experteninterview. Erkenntnisinteresse, Wissensformen, Interaktion. In: Bogner, Alexander; Littig, Beate; Menz, Wolfgang (Hg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 33-70

Bojadzije, Manuela (2009): Die windige Internationale. Rassismus und Kämpfe der Migration. Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot

Bratic, Ljubomir (2000): MigrantInnenorganisationen: Einblick und Ausblick. <http://eipcp.net/transversal/0101/bratic/de> [Zugriff: 12.02.2010]

Brunner, Claudia; Dietze, Gabriele; Wenzel, Edith (2009): Okzidentalismus konkretisieren, kritisieren, theoretisieren. In: Dietze, Gabriele; Brunner, Claudia; Wenzel, Edith (Hg.): Kritik des Okzidentalismus. Transdisziplinäre Beiträge zu (Neo-)Orientalismus und Geschlecht. Bielefeld: Transcript Verlag, S. 11-22

Buechler, Steven M. (1995): New Social Movement Theories. In: Sociological Quarterly, Vol. 36, S. 441-464

Burri, Susanne; Schiek, Dagmar (2009): Multiple Discrimination in EU Law. Opportunities for legal responses to intersectional gender discrimination? Brüssel: Europäische Kommission

Caritas Europa (o.J.): Caritas Europa to represent EU Civil Society as member of the Bureau of the European Integration Forum. <http://www.caritas-europa.org/code/EN/migr.asp?Page=1014> [Zugriff: 30.04.2010]

Castro Varela, Maria Do Mar; **Dhawan**, Nikita (Hg.) (2005). Postkoloniale Theorie. Eine kritische Einführung. Bielefeld: Transcript, Kap. 5 und 6

Castro Varela, Maria Do Mar; **Dhawan**, Nikita (2003): Postkolonialer Feminismus und die Kunst der Selbstkritik. In: Steyerl, Hito; Gutierrez Rodriguez, Encarnacion (Hg.): Spicht die Subalterne deutsch? Migration und postkoloniale Kritik. Münster: Unrast Verlag, S. 270-290

Chakrabarty, Dipesh (2000): Provincialising Europe. Postcolonial Thought and Historical Difference. Princeton: Princeton University Press

Degele, Nina; **Winker**, Gabriele (2009): Intersektionalität. Zur Analyse sozialer Ungleichheiten. Bielefeld: Transcript Verlag

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2009): Grundsätze für das Monitoring und die Bewertung von Integrationspolitik. <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/IB/Artikel/Internationales/Conferenc e/grundsaeetze-fuer-das-monitoring,property=publicationFile.pdf> [Zugriff: 16.03.2010]

Donati, Paolo R. (2006): Die Rahmenanalyse politischer Diskurse. In: In: Keller, Reiner; Hirsland, Andreas; Schneider, Werner; Viehöver, Willy (Hg.): Handbuch sozialwissenschaftliche Diskursanalyse Band 1: Theorien und Methoden, Opladen: Leske und Budrich, , 147 – 178

Eder, Klaus (2001): Chancenstrukturen für Bürgerbeteiligung und Protestmobilisierung in der EU. Überlegungen zu einigen Besonderheiten transnationaler Streitpolitik. In: Klein, Ansgar; Koopmans, Ruud; Geiling, Heiko (Hg.): Globalisierung, Partizipation, Protest. Opladen: Leske und Budrich, S. 45-76

Eising, Rainer; **Kohler-Koch**, Beate (2005): Interessenpolitik im europäischen Mehrebenensystem. In: Eising, Rainer; Kohler-Koch, Beate (Hg.): Interessenpolitik in Europa. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 11-78

Engle, Lauren B.(2004): The World in Motion. Short Essays on Migration and Gender. Geneva: IOM

ENoMW (o.J.): Homepage des European Network of Migrant Women. <http://www.migrantwomennetwork.org/> [Zugriff: 10.06.2010]

ENoMW (2010): Open letter to the Ministers attending the 4th Ministerial Conference on Integration. <http://www.wales-womens-national-coalition.org.uk/open-letter-to-the-ministers-attending-the-4th-ministerial-conference-on-integration/> [Zugriff: 10.06.2010]

Erel, Umut (2003): Migrantinnen zwischen Anerkennung und Abqualifikation. In: Steyerl, Hito; Gutierrez Rodriguez, Encarnacion (Hg.): Spicht die Subalterne deutsch? Migration und postkoloniale Kritik. Münster: Unrast Verlag, S. 108-128

European Commission (2008): Commission Staff Working Document. Strengthening actions and tools to meet integration challenges. Report to the 2008 Ministerial Conference on Integration. Brussels: SEC (2008) 2626

European Economic and Social Committee (2008): Opinion of the European Economic and Social Committee on the Elements for structure, organization and functioning of a platform for the greater involvement of civil society in the EU-level promotion of policies for the integration of third-country nationals. Brussels: SOC/281

European Economic and Social Committee (2009): Working Document of the Section for Employment, Social Affairs and Citizenship on Integration and the Social Agenda. Brussels: SOC/362

Europäische Gemeinschaften (2000a): Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 180/22
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:180:0022:0026:DE:PDF>
[Zugriff: 08.03.2010]

Europäische Gemeinschaften (2000b): Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 303/16

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:303:0016:0022:de:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:303:0016:0022:de:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:303:0016:0022:de:PDF)

[Zugriff: 08.03.2010]

Europäische Kommission (2000a): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Migrationspolitik der Gemeinschaft. Brüssel: KOM (2000) 757 endgültig

Europäische Kommission (2000b): Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen für eine Rahmenstrategie der Gemeinschaft zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern (2001 – 2005). Brüssel: KOM(2000) 335 endgültig

Europäische Kommission (2001a): Europäisches Regieren. Ein Weißbuch. Brüssel http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2001/com2001_0428de01.pdf [Zugriff: 15.02.2010]

Europäische Kommission (2001b): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Offener Koordinierungsmechanismus für die Migrationspolitik der Gemeinschaft. Brüssel: KOM (2001) 387 endgültig

Europäische Kommission (2003): Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über Einwanderung, Integration und Beschäftigung. Brüssel: KOM (2003) 336 endgültig

Europäische Kommission (2004): Mitteilung der Kommission an den Rat; das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Brüssel: KOM (2004) 508

Europäische Kommission (2005a): Handbuch zur Integration für Entscheidungsträger und Praktiker. Brüssel: Europäische Gemeinschaften

http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/doc1_1212_587505087.pdf [Zugriff: 16.03.2010]

Europäische Kommission (2005b): Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Eine gemeinsame Integrationsagenda – Ein Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Union. Brüssel: KOM (2005) 389

http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/doc1_988_351214197.pdf

[Zugriff: 16.03.2010]

Europäische Kommission (2007) [2004]: Handbook on Integration for policy makers and practitioners. Second Edition.

http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/2007/handbook_2007_en.pdf [Zugriff: 16.03.2010]

Europäischer Rat (2005): Haager Programm zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union. Amtsblatt C 53, 3.3.2005

Europäischer Rat Tampere (1999): Schlussfolgerungen des Vorsitzes.

http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_de.htm [Zugriff: 08.03.2010]

Europäischer Rat Thessaloniki (2003): Schlussfolgerungen des Vorsitzes. 19. Und 20. Juni 2003.

http://www.unhcr.ch/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/380.pdf?PHPSESSID=55f551be3f3319b60d5fd61f45996db4 [Zugriff: 09.03.2010]

Europäische Union (1997): Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte. In: Amtsblatt, C 340, 10.11.1997

EUMF (2000): European Union Migrant's Forum. European Conference "All different, all equal – From principle to practice" Strasbourg, 11-13 October 2000. A contribution from the European Union Migrants' Forum. www.icare.to/PositionRacism.doc [Zugriff: 10.06.2010]

EWL (2007): Equal Rights, Equal Voices. Migrant Women in the European Union. <http://www.womenlobby.org/SiteResources/data/MediaArchive/Publications/1817%20BR%20en%20MP01LR.pdf> [Zugriff: 10.06.2010]

EWL (2010): European Women's Lobby. Newsflash May 2010. http://www.womenlobby.org/site/1abstract.asp?DocID=2730&v1ID=&RevID=&namePage=&pageParent=&DocID_sousmenu= [Zugriff: 10.06.2010]

Factsheet (o.J. a): European Integration Forum and European Web Site on Integration. http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/static_38_191772407.pdf [Zugriff: 17.03.2010]

Faist, Thomas (Hg.) (2000): Transstaatliche Räume. Politik, Wirtschaft und Kultur in und zwischen Deutschland und der Türkei. Bielefeld: Transcript

Felter, Hellen (2007): Keynote. In: Achaleke, Beatrice et al (Hg.): Congress Report. Black European Women's contribution to the European year of equal opportunities for all 2007. Vienna, S. 51-55

Flick, Uwe (2007): Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung. Hamburg: Rowohlt Verlag

Foucault, Michel (1973): Archäologie des Wissens. Frankfurt a. M.: Suhrkamp

Fröhlich, Romy; **Schwenk**, Johanna (2004): Traum Beruf Medien? Daten und Fakten zu einem vermeintlich frauendominierten Berufsfeld. Eine Lehr- und Informations-CD-Rom. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften

Geddes, Andrew (1998): Lobbying for migrant inclusion in the European Union. <http://www.cedem.ulg.ac.be/m/wp/11.pdf> [Zugriff: 16.02.1010]

Geddes, Andrew (2000): Immigration and European Integration. Towards fortress Europe. Manchester, New York: Manchester University Press

Girtler, Roland (2001): Methoden der Feldforschung. Wien u.a.: Böhlau Verlag, UTB

Glick Schiller, Nina; **Basch**, Linda; **Szanton Blanc**, Christina (1999): From Immigrant to Transmigrant: Theorizing Transnational Migration. In: Pries, Ludger (Hg.): Migration and transnational social spaces. Hants: Ashgate Publishing, S. 73-105

Goffman, Erving (1980): Rahmen-Analyse. Ein Versuch über die Organisation von Alltagserfahrungen. Frankfurt a.M.: Suhrkamp

Gropas, Ruby (2008): Is Naturalisation a Factor in Immigrant Activism? In: Vogel, Dita (Hg.): Highly Active Immigrants. A resource for European civil societies. Frankfurt a.M.: Peter Lang GmbH, S. 145-160

GTZ (o.J.): Migration und Entwicklung. Diasporaaktivitäten. <http://www.gtz.de/de/themen/wirtschaft-beschaeftigung/28723.htm> [Zugriff: 12.02.2010]

Gutierrez Rodriguez, Encarnacion (1999): Intellektuelle Migrantinnen – Subjektivitäten im Zeitalter von Globalisierung. Eine postkoloniale dekonstruktive Analyse von Biographien im Spannungsverhältnis von Ethnisierung und Vergeschlechtlichung. Opladen: Leske und Budrich

Gutierrez Rodriguez, Encarnacion (2003): Repräsentation, Subalternität und postkoloniale Kritik. In: Steyerl, Hito; Gutierrez Rodriguez, Encarnacion (Hg.): Spricht die Subalterne deutsch? Migration und postkoloniale Kritik. Münster: Unrast-Verlag, S. 17-37

Ha, Kien Nghi (2010): Integration as Colonial Pedagogy of Postcolonial Immigrants and People of Color. In: Boatca, Manuela; Coasta, Sérgio; Gutiérrez-Rodríguez, Encarnación (Hg.): Decolonising European Sociology. Transdisciplinary Approaches, Ashgate, S. 161-177

Hahn, Sylvia (2000): Wie Frauen in der Migrationsgeschichte verloren gingen. In: Husa, Karl u.a.: Internationale Migration. Die globale Herausforderung des 21. Jahrhunderts? Frankfurt a.M.: Brandes & Apsel Verlag, S. 77-96

Hondagneu-Sotelo, Pierette (2000): Feminism and Migration. In: American Academy of Political and Social Science (571), S. 107-120

hooks, bell (1996): Sehnsucht und Widerstand: Kultur, Ethnie und Geschlecht. Berlin: Orlanda Frauenverlag

Hoskyns, Catherine (1996): Integrating Gender: Women, law and politics in the European Union. London: Verso

Hunger, Uwe (2006): Die Rolle von Migrantenorganisationen im Integrationsprozess. Ein demokratietheoretischer Ansatz. In: Baringhorst, Sigrid; Hollifield, James F.; Hunger, Uwe (Hg.): Herausforderung Migration – Perspektiven der vergleichenden Politikwissenschaft. Berlin: Lit Verlag

Informations- und Dokumentationszentrum für Antirassismusbearbeitung e. V. (o.J.): Glossar. <http://www.ida-nrw.de/Diskriminierung/html/fglossar.htm?http://www.ida-nrw.de/Diskriminierung/html/hglossar.htm#o~mainFrame> [Zugriff: 30.03.2010]

Jacobs, Dirk; **Tillie**, Jean (2006): Chapter 3: Social Capital and Political Participation of Immigrants in Europe – Key Developments in empirical studies. In: Vogel, Dita (Hg.): Highly Active Immigrants. A resource for European civil societies. Frankfurt a.M. u.a.: Peter Lang, S. 47-58

Jäger, Siegfried (2006): Diskurs und Wissen. Theoretische und methodische Aspekte einer Kritischen Diskurs- und Dispositivanalyse. In: Keller, Reiner; Hirsland, Andreas; Schneider, Werner; Viehöver, Willy (Hg.): Handbuch sozialwissenschaftliche Diskursanalyse Band 1: Theorien und Methoden, Opladen: Leske und Budrich, S. 83-114

Jain, Anil K. (2003): Differenzen der Differenz: Umbrüche in der Landschaft der Alterität. In: Spicht die Subalterne deutsch? Migration und postkoloniale Kritik. Münster: Unrast Verlag, S. 259-269

Jorgensen, Danny L. (1989): Participant Observation. A Methodology for Human Studies. Thousand Oaks (Calif.) u.a.: SAGE

Kastoryano, Riva (1998): Transnational Participation and Citizenship. Immigrants in the European Union. Working Paper WPTC-98-12, Oxford.

<http://www.transcomm.ox.ac.uk/working%20papers/riva.pdf> [Zugriff: 08.03.2010]

Kastoryano, Riva (2000): Settlement, transnational communities and citizenship. In: International Social Science Journal, 3, 3, 307-312

Keck, Margaret E.; Sikkink, Kathryn (1998): Activists beyond borders: advocacy networks in international politics. Ithaca, New York u.a.: Cornell University Press

Kerner, Ina (2005): Forschung jenseits von Schwesternschaft. Zu Feminismus, postkolonialen Theorien und Critical Whiteness Studies. In: Harders, Cilja; Kahlert, Heike; Schindler, Delia (Hg.): Forschungsfeld Politik. Geschlechtskategoriale Einführung in die Sozialwissenschaften. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 217-238

Kitschelt, Herbert P. (1986): Political Opportunity Structures and Political Protest: Anti-Nuclear Movements in Four Democracies. In: British Journal of Political Science. Vol. 16, No. 1, S. 57-85

Klinger, Cornelia; **Knapp**, Gudrun-Axeli (2005): Achsen der Ungleichheit – Achsen der Differenz. Verhältnisbestimmungen von Klasse, Geschlecht, „Rasse“/Ethnizität. In: Klinger, Cornelia; Knapp, Gudrun-Axeli; Sauer, Birgit (Hg.): Achsen der Ungleichheit. Zum Verhältnis von Klasse, Geschlecht und Ethnizität. Frankfurt, New York: Campus Verlag, S. 19-41

Knodt, Michèle; Große Hüttmann, Martin (2006): Der Multi-Level Governance-Ansatz. In: Bieling, Hans-Jürgen (Hg.): Theorien der europäischen Integration. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 227-252

Kohler-Koch, Beate (2008): Civil Society Contribution to Democratic Governance: A critical Assessment. In: Kohler-Koch, Beate; De Bièvre, Dirk; Maloney, William (Hg.): Opening EU-Governance to Civil Societies. Gains and Challenges. Mannheim: Connex

Koopmans, Ruud; **Olzak**, Susan (2004): Discursive Opportunities and the Evolution of Right-Wing Violence in Germany. In: The American Journal of Sociology, 110, Nr. 1, pp. 198-230

Koopmans, Ruud; **Statham**, Paul (1999): Ethnic and Civic Conceptions of Nationhood and the Differential Success of the Extreme Right in Germany and Italy. In: Giugni, Marco; McAdam, Doug; Tilly, Charles (Hg.): How social movements matter. Minneapolis: University of Minnesota Press, S. 225-252

Kraler, Albert; **Iacopino**, Thomas (2002): Die Macht des Diskurses – Michel Foucault. In: Nachlese politische Theorien.

http://evakreisky.at/onlinetexte/nachlese_diskurs.php#kap1 [Zugriff: 24.02.2010]

Kraler, Albert; **Sohler**, Karin (2005): Active Civic Participation of Immigrants in Austria. Country Report prepared for the European research project POLITIS, Oldenburg

Landry, Donna; **MacLean**, Gerald (1996) (Hg.): The Spivak Reader. New York, London: Routledge

Lavenex, Sandra; **Kunz**, Rahel (2008): 'The Migration-Development Nexus in EU External Relations'. In: Journal of European Integration, Vol. 30, No. 3, S. 439–57

Locher, Birgit (2007): Trafficking in Women in the European Union. Norms, advocacy networks, and policy change. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften

Lombardo, Emanuela; **Meier**, Petra (2006): Gender Mainstreaming in the EU: Incorporating a Feminist Reading? In: European Journal of Women's Studies; 13; Nr. 151, S. 151-166

Lombardo, Emanuela et al (2007): Taming the Male Sovereign? Framing Gender Inequality in Politics in the European Union and the Member States. In: Verloo, Mieke (Hg.): Multiple Meanings of Gender Equality. A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe. Budapest, New York: Central European University Press, S. 79-108

Lorey, Isabell (2008): Kritik und Kategorie: Zur Begrenzung politischer Praxis durch neuere Theoreme der Intersektionalität, Interdependenz und kritischen Weißseinsforschung. In: Demirovic, Alex (Hrsg.): Kritik und Materialität. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 132-148

McAdam, Doug; **McCarthy**, John D.; **Mayer**, Zald N. (1996): Introduction: Opportunities, mobilizing structures, and framing processes – toward a synthetic, comparative perspective on social movements. In: McAdam, Doug; McCarthy, John D.; Mayer, Zald N. (Hg.): Comparative perspectives on social movements. Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings. Cambridge u.a.: Cambridge University Press, S. 1-22

McAdam, Doug (1996): Conceptual origins, current problems, future directions. In: McAdam, Doug; McCarthy, John D.; Mayer, Zald N. (Hg.): Comparative perspectives on social movements. Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings. Cambridge u.a.: Cambridge University Press, 23-40

McCammon, Holly J. et al (2007): Movement Framing and Discursive Opportunity Structures: The Political Successes of the U.S. Women's Jury Movements. In: American Sociological Review, 72, Nr. 5, pp. 725-749

Melchior, Josef (1997): Zur Demokratiequalität der Europäischen Union. Defizite und Demokratisierungsbedingungen. Wien: Institut für höhere Studien

Meuser, Michael; **Nagel**, Ulrike (2005) [2002]: ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Bogner, Alexander; Littig, Beate; Menz, Wolfgang (Hg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 71-94

Meyer, David S.; **Staggenborg**, Suzanne (1996): Movements, Countermovements, and the Structure of Political Opportunity. In: The American Journal of Sociology, Vol. 101, No. 6, S. 1628-1660

Mohanty, Chandra Talpade (1994): Under Western Eyes: Feminist Scholarship and Colonial Discourses. In: Williams, Patrick; Chrisman, Laura (Hg.): Colonial Discourse and Postcolonial Theory. New York: Columbia University Press, S. 196-220

Novy, Andreas; **Beinstein**, Barbara; **Voßemer**, Christiane (2008): Methodologie transdisziplinärer Entwicklungsforschung. Aktion und Reflexion. Texte zur transdisziplinären Entwicklungsforschung und Bildung. Wien: Paulo Freire Zentrum

Papadopoulos, Yannis (2008): Accountability in the EU Multi-level Governance. In: Kohler-Koch, Beate; Larat, Fabrice (Hg.): Efficient and Democratic Governance in the European Union. Mannheim: Connex

Penninx, Rinus (2006): Integration Processes of Migrants: Research Findings and Policy Lessons. In: Papademetriou, Demetrios G. (Hg.): Europea and its Immigrants in the 21st Century. A new Deal or a continuing Dialogue of the Deaf? MPI, Luso-American Foundation, S. 31-52

Penninx, Rinus (2009): Decentralising integration policies. Managing migration in cities, regions and localities. Policy network paper. London: Policy Network
<http://www.policynetwork.net/uploadedFiles/Publications/Publications/Decentralising%20integration%20policies%20FINAL%20%28Rinus%20Penninx%29.pdf> [Zugriff: 19.03.2010]

Pessar, Patricia; **Mahler**, Sarah J. (2001): Gender and Transnational Migration. Conference Paper

Pichardo, Nelson A. (1997): New social Movements: A critical Review. In: Annual Review of Sociology, Vol. 23, S. 411-430

Piper, Nicola (2008): International Migration and Gendered Axes of Stratification. Introduction. In: Piper, Nicola (Hg.): New Perspectives on gender and Migration. London: Routledge, S. 1-17

Rat der Europäischen Union (2007): Entscheidung des Rates vom 25. Juni 2007 zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen für den Zeitraum 2007 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“. Brüssel: (2007/435/EG)

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:168:0018:0036:DE:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:168:0018:0036:DE:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:168:0018:0036:DE:PDF)

[Zugriff: 17.03.2010]

Rat der Europäischen Union (2008): Schlussfolgerungen des Rates und der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten zur Integrationspolitik in der Europäischen Union. Brüssel: 15251/08 <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/08/st15/st15251.de08.pdf>

[Zugriff: 16.03.2010]

Rat der Europäischen Union, Justiz und Inneres (2004): Mitteilung an die Presse. 2618. Tagung des Rates. Brüssel: 14615/04 (Presse 321)

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/jha/82862.pdf

[Zugriff: 08.03.2010]

Rat der Europäischen Union, Justiz und Inneres (2007): Mitteilung an die Presse. 2807. Tagung des Rates. Luxemburg: 10267/07 (Presse 125)

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/jha/94711.pdf

[Zugriff: 16.03.2010]

Reuter, Julia (2002): Ordnungen des Anderen. Zum Problem des Eigenen in der Soziologie des Fremden. Bielefeld: Transcript Verlag

Rosenow, Kerstin (2008): Die Entstehung einer integrationspolitischen Agenda auf der Ebene der Europäischen Union. In: Hunger, Uwe; Aybek, Can M.; Ette, Andreas; Michalowski, Ines (Hg.): Migrations- und Integrationsprozesse in Europa.

Vergemeinschaftung oder nationalstaatliche Lösungswege? Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 123-144

Rucht, Dieter (o.J.): Neue soziale Bewegungen. In: Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik.

http://www1.bpb.de/wissen/06182920075052092624361933117076,0,0,Neue_soziale_Bewegungen.html [Zugriff: 13.02.2010]

Said, Edward [1978] (2003): Orientalism. New York: Vintage Books

Said, Edward W. (1994): Kultur und Imperialismus. Einbildungskraft und Politik im Zeitalter der Macht. Frankfurt a.M.: Fischer Verlag

Sauer, Birgit (2001): Vom Nationalstaat zum Europäischen Reich? Staat und Geschlecht in der Europäischen Union. In: Feministische Studien, 1, 8-20

Sauer, Birgit; **Wöhl**, Stefanie (2008): Governing intersectionality. Ein kritischer Ansatz zur Analyse von Diversitätspolitiken. In: Klinger, Cornelia; Knapp, Gudrun-Axeli (Hg.): Überkreuzungen. Fremdheit, Ungleichheit, Differenz. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 249-273

Schiller, Maria (2007): Post-multikulturalistische Experimente: zum Verhältnis von Diversitätspolitik und Selbstorganisationen migrantischer Frauen in Amsterdam. Universität Wien: Diplomarbeit

Schöne, Helmar (2003): Die teilnehmende Beobachtung als Datenerhebungsmethode in der Politikwissenschaft. Methodologische Reflexion und Werkstattbericht. In: Historical Social Research, Vol. 30, Nr. 1, S. 168-199

Schwenken, Helen (2000): Frauen-Bewegungen in der Migration. Zur Selbstorganisation von Migrantinnen in der Bundesrepublik Deutschland. In: Lenz, Ilse; Mae, Michiko; Klose, Karin (Hg.): Frauenbewegungen weltweit. Aufbrüche, Kontinuitäten, Veränderungen. Opladen: Leske und Budrich

Schwenken, Helen (2006): Rechtlos, aber nicht ohne Stimme. Politische Mobilisierungen um irreguläre Migration in die EU. Bielefeld: Transcript

Sieveking, Nadine; **Fauser**, Margit; **Faist**, Thomas (2008): Gutachten zum entwicklungspolitischen Engagement der in NRW lebenden MigrantInnen afrikanischer Herkunft. Bielefeld: COMCAD

Sieveking, Nadine (2009): Das entwicklungspolitische Engagement von Migrantinnen afrikanischer Herkunft in NRW mit Fokus auf Ghana. Expertise für das Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen. Bielefeld: COMCAD

Snow, David A. et al. (1986): Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation. In: American Sociological Review, Vol. 51, No. 4, S. 464-481

Spencer, Sarah (2006): The Challenge of Integration in Europe. In: Papademetriou, Demetrios G. (Hg.): Europe and its Immigrants in the 21st Century. A New Deal or a continuing Dialogue of the Deaf? Migration Policy Institute, Luso-American Foundation

Spivak, Gayatri Chakravorty (1990): The Postcolonial Critic: Interviews, Strategies, Dialogues. New York: Routledge, (editiert von Harasym, Sarah)

Spivak, Gayatri Chakravorty (1996): The Spivak reader: Selected works of Gayatri Chakravorty Spivak. New York: Routledge, (editiert von Donna Landry)

Spivak, Gayatri Chakravorty (2008): „Can the Subaltern Speak?“ In: Spivak, Gayatri Chakravorty: Can the Subaltern Speak? Postkolonialität und subalterne Artikulation. Wien: Turia und Kant, S. 17-118

Steyerl, Hito; **Gutierrez Rodriguez**, Encarnacion (2003): Einleitung. In: Steyerl, Hito; Gutierrez, Rodriguez (Hg.): Spricht die Subalterne deutsch? Migration und postkoloniale Kritik. Münster: Unrast-Verlag, S. 7-16

Swedish Presidency of the European Union (o.J.): Homepage.

http://www.se2009.eu/en/the_presidency/sweden_and_the_meeting_locations/malmo
[Zugriff: 16.03.2010]

Tarrow, Sidney (1996): States and Opportunities: The political structuring of social movements. In: MchAdam, Doug; Mc Carthy, John D.; Mayer, Zald N. (Hg.): Comparative perspectives on social movements. Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings. Cambridge u.a.: Cambridge University Press, 41-61

Terkessidis, Mark (2000): Vertretung, Darstellung, Vorstellung. Der Kampf der MigrantInnen um Repräsentation. <http://eipcp.net/transversal/0101/terkessidis/de> [Zugriff: 12.02.2010]

Tömmel, Ingeborg (2007): Governance und Policy-Making im Mehrebenensystem der EU. In: Tömmel, Ingeborg (Hg.): Die Europäische Union. Governance und Policy-Making. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 13-35

Trenz, Hans-Jörg (2001): 'Lokal Denken – Global Handeln'. Zur Mobilisierungslogik von Migranteninteressen in Europa. In: Klein, Ansgar; Koopmans, Ruud; Geiling, Heiko (Hg.): Globalisierung, Partizipation, Protest. Opladen: Leske und Budrich, S. 177-204

Triandafyllidou, Anna (2006): Chapter 10: Are Europe and the European Union relevant for Immigrant Activism. In: Vogel, Dita (Hg.): Highly Active Immigrants. A resource for European civil societies. Frankfurt a.M. u.a.: Peter Lang, S. 161-178

Verloo, Mieke; **Lombardo**, Emanuela (2007): Contested Gender Equality and Policy Variety in Europe: Introducing a Critical Frame Analysis Approach. In: Verloo, Mieke (Hg.): Multiple Meanings of Gender Equality. A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe. Budapest, New York: Central European University Press, S. 21-50

Vogel, Dita (2006): Chapter 1: Highly Active Immigrants in the Civil Society – An introduction. In: Vogel, Dita (Hg.): Highly Active Immigrants. A resource for European civil societies. Frankfurt a.M. u.a.: Peter Lang, S. 15-32

Wallace, Helen (2000): The Institutional Setting. In: Wallace, Helen; Wallace, William (Hg.): Policy-Making in the European Union. Oxford: University Press

Wichterich, Christa (2009): Gemeinsam und verschieden: fragend schreiten wir voran. Internationale Frauensolidarität im Kontext von Global Governance. In: Gerlach, Olaf et al. (Hg.): Globale Solidarität und linke Politik in Lateinamerika. Berlin: Karl Dietz Verlag, S. 45-60

Wiedenroth-Coulibaly, Eleonore (2007): Zwanzig Jahre Schwarzer Widerstand in bewegten Räumen. Was sich im Kleinen abspielt und aus dem Verborgenen erwächst. In: Nghi Ha, Kein; Lauré al-Samarai, Nicola; Mysorekar, Sheila (Hg.): Revisionen. Postkoloniale Perspektiven von People of Color auf Rassismus, Kulturpolitik und Widerstand in Deutschland. Münster: Unrast Verlag, S. 401-422

Wollrad, Eske (2005): Weißsein im Widerspruch: feministische Perspektiven auf Rassismus, Kultur und Religion. Königstein: Helmer

12 Anhang

Verzeichnis der Interviewpartnerinnen

Interviewpartnerin 1 (IP 1): Beatrice Achaleke, Executive Director AFRA – International Center for Blackwomen’s Perspectives (Wien); Präsidentin des Black European Women’s Council; Interview geführt in Wien, 18. Mai 2010

Interviewpartnerin 2 (IP 2): Salome Mbugua, Director von AkiDWA – Akina Dada wa Afrika (Dublin), telefonisches Interview, 22. Mai 2010

Interviewpartnerin 3 (IP 3): Virginia Wangare-Greiner, Verantwortliche für Gesamtorganisation von Maisha.e.V. (Frankfurt a.M.); Vorsitzende des European Network of Migrant Women (Brüssel); telefonisches Interview, 25. Mai 2010

Interviewpartnerin 4 (IP 4): Sabe Anthor-Soe, Co-Founder des Burma Center Prague, Mitarbeiterin der European Contact Group in the Czech Republic (EKS) und Vertreterin der EKS im European Network of Migrant Women (Brüssel); telefonisches Interview, 25. Juni 2010

Allgemeine Organisationsinformationen

In welchen Organisationen vertreten sind Sie vertreten bzw. welche Organisationen repräsentieren Sie?

Which organizations do you represent?

Was waren die ursprünglichen Ziele bzw. was waren wichtige Beweggründe für die Gründung der Organisation?

Which were the initial reasons for your political mobilization and which occurrences led to the establishment of the organization you represent?

Welche Rolle spielt die migrantische Selbstorganisationen für Sie?

Which meaning, which importance does the self-organisation as a women with migrant background has for you? Are there any aspects you would like to emphasize?

Sie repräsentieren schwarze/afrikanische/migrantische/burmesische Frauen bzw. Frauen mit diesem Hintergrund. Warum haben Sie sich entschieden, eine Organisation zu gründen, die aus Frauen, die dieser Minderheit angehören, besteht und warum richten sich die Aktivitäten Ihrer Organisation an diese Zielgruppe? Existieren besondere Herausforderungen, Schwierigkeiten oder Probleme, mit denen Migrantinnen oder Angehörige einer sichtbaren Minderheit konfrontiert sind?

You represent black/African/migrant/Moroccan/Burmese women. Why do you decide to build an organization only for and with this group? Are there special challenges, on individual or structural level, women of visible minority or migrant background face?

Was sind die wichtigsten Aufgabenbereiche und Themenfelder Ihrer Organisationen?

What are the main fields of activities of your organizations?

In welchen Netzwerken und Plattformen, besonders auf europäischer Ebene ist die Organisation vertreten?

In which networks, umbrella organizations especially at European level is your organisation represented?

Integration

Was bedeutet Integration für Sie? Welche Faktoren sind Ihrer Meinung nach ausschlaggebend für den Integrationsprozess?

What means integration for you? Which factors are most relevant for the integration process?

Was ist Ihre Position gegenüber der EU-Integrationspolitik bzw. gegenüber dessen Prioritäten?

What is your position concerning the EU-integration policy and its priorities?

Welche Gründe stehen hinter dem Engagement auf EU-Ebene, besonders im Themenfeld der Integration?

Which kind of reasons, which aspects were and are crucial or motivating becoming active at European level?

Das Europäische Integrationsforum

Wie haben Sie vom Integrationsforum erfahren? Wurden Sie und ihre Organisation eingeladen? Von wem? Gab es einen Call? Wo wurde dieser Call veröffentlicht? Oder haben Sie über einen anderen Akteur von der Möglichkeit erfahren?

How did you get to know about the European Integration Forum? Have your organization been invited? From whom? Was there a public call?

Welchen Eindruck hatten Sie vom Integrationsforum und von den Möglichkeiten der Einflussnahme in die Vorbereitung der Agenda des Forums?

What was your impression of the Integration Forum? Dominated the feeling of getting involved, having the opportunity of influencing the debates, discussions and the choice of issues being set on the agenda?

Wie ist Ihre Einschätzung bezüglich der Frage, wie Organisationen von MigrantInnen von EU-Institutionen wahrgenommen werden?

What is your perception or impression concerning the image of minority or especially visible minority women European bodies have?

Haben Sie das Gefühl, dass die Selbstrepräsentation von MigrantInnen oder Minderheiten wertgeschätzt wird und dass Organisationen von MigrantInnen als wichtige politische AkteurInnen wahrgenommen werden?

Do you have the impression that the self-representation of migrant women, their self-organisation is being positively recognized?

Existieren AkteurInnen, die der Selbstrepräsentation von Migrantinnen, gerade migrantische Frauen, oder Ihrer Organisation kritisch gegenüber stehen? Oder existieren AkteurInnen, die die Einbeziehung von migrantischen Organisationen gezielt unterstützen?

Do actors exist supporting the participation of migrant women organization in the institutions like the European Integration Forum? Do other actors exist having a negative view on migrant or minority women organizations and want to prevent their participation?

Wie wirkt sich Ihr *of Colour*-Sein und das Frau-Sein auf die Einbeziehung im Integrationsforum aus? Hat es Ihrer Meinung nach einen Einfluss auf das „Gehörtwerden“ ihrer Anliegen?

How does the intersection of being a woman and being “member” of visible minority influences the opportunities of being heard? Does being a women of a visible minority having an impact on the inclusion and involvement in the European Integration Forum?

Zusammenfassend betrachtet, würden Sie sagen, dass Integrationsforum stellt einen Raum dar, in dem Organisationen von Migrantinnen (Frauen) sich positionieren können und Einfluss nehmen können?

Could the Forum be an open space for the participation of women migrant organizations? Does it have a potential for making the voice of immigrants organizations heard?

Diese Diplomarbeit beschäftigt sich mit dem europäischen Integrationsforum als Instrument der Einbeziehung von Organisationen migrantischer Frauen in die Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Integrationspolitik. Es galt die Frage zu beantworten, ob das Integrationsforum als offener Raum der Partizipation von Selbstorganisationen von Migrantinnen wahrgenommen wird, welche mobilisierenden Faktoren für eine Teilnahme am Forum bestehen und ob eine tendenzielle offene oder geschlossene *discursive opportunity structure* gegenüber der Partizipation migrantischer Selbstorganisationen am Integrationsforum besteht.

Den theoretischen Rahmen bilden die Ansätze des *framing* und der *discursive opportunity structures*, die Theorie der Intersektionalität sowie die Postkolonialen Theorie. Um der Analyse der *discursive opportunity structures* methodisch zu begegnen, wurde unter Anwendung der *frame*-Analyse das *framing* der EU hinsichtlich des Integrationsbegriffes herausgearbeitet und dem *framing* von Integration migrantischer Selbstorganisationen gegenübergestellt. Außerdem wurde die Darstellung migrantischer Selbstorganisationen in EU-Dokumenten analysiert und mit den zwei Konzepten Postkolonialer Theorie „Othering“ und „Subalternität und Repräsentation“ interpretiert und dekonstruiert. Im Sinne eines intersektionalen Zugangs wurde in einer Mehrebenenanalyse basierend auf integrationsbezogenen EU-Dokumenten untersucht, welche themenspezifische Offenheit gegenüber den spezifischen Anliegen von Migrantinnen im Integrationsprozess besteht. Die Wahrnehmung des Integrationsforums wurde, ebenso wie die mobilisierenden Faktoren für das Engagement im Forum und das *framing* migrantischer Selbstorganisationen des Integrationsbegriffes, auf Basis eines durch Expertinneninterviews mit Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen entstandenen Materialkorpus analysiert.

Als ein Ergebnis der Forschung ließ sich eine deutliche Konkurrenz im *framing* der EU und Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen von Integration identifizieren, was die *discursive opportunity structure* für die Partizipation migrantischer Selbstorganisationen am Integrationsforum verengt. Im Zuge der Interpretation von Ergebnissen der *frame*-Analyse der Konstruktion migrantischer Selbstorganisationen ließen sich Prozesse des *Othering* in integrationsbezogenen Dokumenten der EU feststellen. Dieses *Othering* manifestiert sich in der Darstellung migrantischer Organisationen als Selbsthilfegruppen und nicht als politische AkteurInnen. Der Selbstrepräsentation von MigrantInnen wird somit

keine bedeutende Funktion eingeräumt, weshalb die *discursive opportunity structure* für migrantische Organisationen tendenziell geschlossen ist. Für Organisationen von Migrantinnen bieten sich auch wenige Anschlussstellen für gender-spezifische Themen und Anliegen, da diese in integrationsbezogenen Dokumenten äußerst marginal behandelt werden. Das Europäische Integrationsforum wird von den Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen als unterschiedlich weit geöffneter Raum für die Partizipation von Organisationen von Migrantinnen am Forum wahrgenommen. Jedoch äußerten alle Expertinnen den bestehenden Eindruck, dass der Selbstorganisation und Selbstrepräsentation von Migrantinnen von EU-Institutionen keine bedeutende Rolle zugewiesen wird, wofür die prekäre Förderlage migrantischer Selbstorganisationen Ausdruck sei. Mobilisierende Faktoren hinsichtlich einer Teilnahme am Integrationsforum sind in besonderem Maße das Bestreben, die Themen Rassismus, Diskriminierung, eine gender-sensible Integrationspolitik und Empowerment von Migrantinnen auf die Agenda der europäischen Integrationspolitik zu setzen. Auch das Streben nach Mitbestimmung auf europäischer Ebene, die Positionierung migrantischer Anliegen und das Aufzeigen ihrer wichtigen Rolle im Integrationsprozess stellen mobilisierende Faktoren dar.

Die Frage nach dem Integrationsforum als offener Raum der Partizipation migrantischer Selbstorganisationen kann nicht abschließend beantwortet werden, da sich das europäische Integrationsforum noch in der Konsolidierungsphase befindet. Allerdings konnte aufgezeigt werden, dass die *discursive opportunity structure* für Organisationen von Migrantinnen verengt ist, was durch die Wahrnehmung des Integrationsforums seitens der Vertreterinnen migrantischer Selbstorganisationen bestätigt wurde.

Abstract

This diploma thesis deals with the European Integrationforum as an instrument for the inclusion of migrant women organizations in the development of a common European integration policy. The study aimed at answering the following research questions: whether the Integrationforum is perceived as an open space for the participation of self-organizations of migrant women; which mobilizing factors are essential regarding the participation at the meetings of the Forum and whether the discursive opportunity structure for the participation of migrant women organizations is tended to be open or closed.

The theoretical framework is based on the approaches “framing” and “discursive opportunity structures”, the theory of intersectionality as well as the postcolonial theory. The methodological approach used to analyze the discursive opportunity structure was the analysis of the EU-framing concerning the concept of integration and contrasting it with the framing of integration from migrant-led organizations. Additionally, the representation of migrant-led organizations in official EU-documents was analyzed and subsequently interpreted and deconstructed with two concepts from the postcolonial theory: “Othering” and “Subalternity and Representation”. In terms of an intersectional approach, a multi-level-analysis based on EU-documents on integration was used to examine the openness towards the specific concerns and topics of migrant women within the process of integration. The perception of the Integrationforum on the other hand was analyzed together with the mobilizing factors for the engagement of migrant women organizations in the Forum and their way of framing integration on the basis of a corpus of material won through expert interviews with representatives of migrant women organizations.

One of the main results of the research was the discovery of a significant difference in EU-framing and the framing of migrant-led organizations concerning integration. This limits the discursive opportunity structure for the participation of migrant organizations at the Integrationforum. In interpreting the results of the frame-analysis of the representation of migrant-led organizations in EU-Documents “Othering” processes could be identified. The “Othering” manifests itself in the representation of migrant organizations as self-help groups rather than as political actors. The self-representation of migrants consequently is not seen as an important aspect. For this reason the discursive opportunity structure tends to be closed for migrant organizations. Gender-specific issues are only marginally discussed in integration related EU-documents and therefore very few contact points exist

for migrant women to position their issues. Representatives of migrant women organizations perceive the European Integrationforum with different degrees of openness for the participation of migrant women organizations. However, all interviewed experts expressed their concern that the importance of self-organization and self-representation of migrant women is not being sufficiently reflected by EU-bodies. The precarious funding situation of migrant-led organizations is seen as a clear indicator of this. A mobilizing factor for the participation of the above mentioned organizations in the Integrationforum is setting the issues of racism, discrimination, the need for a gender-sensitive integration policy and the empowerment of migrant women on the agenda of an EU-integration policy. The aspiration for participation at European level, the positioning of migrant issues as well as highlighting their important role in the integration process are also mobilizing aspects.

In conclusion the question of whether the Integrationforum is truly an open space for the participation of migrant women organizations can only be partially answered because the European Integrationforum is still in the process of consolidation. Nevertheless, the perception of interviewed representatives of migrant women organizations of the Integrationforum confirmed the main finding of the thesis that the discursive opportunity structure for the participation of migrant women organizations in the Integrationforum is limited.

Persönliche Daten

Name **Marion Noack**
E-Mail marion_noacknoack@web.de
Geburtsdatum 24. November 1985
Geburtsort Lüneburg/Deutschland

Ausbildung

Seit 10/2006 **Universität Wien**
Individuelles Diplomstudium: Internationale Entwicklung
Nebenfächer: Politikwissenschaften und Afrikawissenschaften
Thematische Schwerpunkte: Migration; Migration und Entwicklung, Postkoloniale Theorien
Regionaler Schwerpunkt: Ostafrika

03/2009-09/2009 Teilnahme am Projekt „Hauptschule trifft Hochschule“ des Paulo Freire Zentrums

10/2007-09/2010 **Universität Wien**
Deutsch als Fremd-/Zweitsprache
Abschluss: Zertifikat Deutsch als Fremdsprache

10/2005 – 07/2006 **Christian-Albrechts-Universität zu Kiel**
Diplomstudiengang Physik

1998 - 2005 **Gymnasium Oedeme, Lüneburg**
Allgemeine Hochschulreife (Abitur)

Berufliche Erfahrung

Ab 09/2010 **Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)**

- Praktikum im Sektorvorhaben Migration und Entwicklung

07/2009 – 08/2010 **AFRA: International Center for Black Women’s Perspectives**

- Projektmitarbeiterin Black European Women’s Council (BEWC)

02/2009 – 06/2009 **Verein KulturHafen Wien**

- Erstellung von Förderanträgen; Mitarbeit bei der Planung des türkischen Filmfestivals SinemaTürk
- 07/2008 – 10/2008 **Community Based Children´s Care Trust Fund (CBCCTF), Dar es Salaam**
- Seit 04/2008 **Verein Straßenkinder Tansania**
- Übersetzungsaufgaben (Kiswahili – Deutsch; Deutsch - Kiswahili)
- 11/2007 – 07/2009 **Verein Hort Bilikids**
- Betreuung einer multikulturellen Hortgruppe
- 10/2007 – 01/2008 **Integrationshaus**
- Ausbildung zum ehrenamtlichen Flüchtlingsbuddy
- Seit 10/2006 **Verein Station Wien**
- Ehrenamtliche Unterstützung einer Familie aus der D.R. Kongo (über das Projekt KontakteePool Wien)
- 03-04/2010: Unterrichts- und Hospitationspraktikum im Rahmen von „Mama lernt Deutsch“

Auslandserfahrung

- 07/2009 – 08/2009 Tansania: Aufenthalt in Tansania und Besuch des Projekts „Straßenkinder in Tansania“ in Kititimo/Singida
- 07/2008 – 10/2008 Dar es Salaam/Tansania: Arbeit bei der tansanischen NGO CBCCTF
- 07/2005 – 10/2005 Kenia: Teilnahme an sozialen Projekten, Trägerorganisation IJGD

Sprachkenntnisse

Deutsch: Muttersprache

Englisch sehr gut (in Wort und Schrift)

Kiswahili sehr gut (in Wort und Schrift), seit 10/2006 Kiswahili-Unterricht an der Universität Wien, Institut für Afrikawissenschaften

Französisch Grundkenntnisse (in Wort und Schrift)