



universität
wien

*

Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit

Migration und Entwicklung im europäischen Migrationsregime: Integration des Nexus in die
europäische Migrationspolitik

Verfasserin

Barbara Petz

angestrebter akademischer Grad

Magistra (Mag.)

Wien, 2014

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A057 390

Studienrichtung lt. Studienblatt: Internationale Entwicklung

Betreuer: Univ.-Prof. Dr. Petra Dannecker, M.A.

Danke,

hiermit möchte ich mich bei allen Menschen bedanken, die mein Leben während der Studienzeit und dem Verfassen der Diplomarbeit bereichert haben.

Zunächst möchte ich mich bei meiner Betreuerin Univ.-Prof. Petra Dannecker für ihr anregendes Feedback und ihre beruhigenden Worte danken.

Weiters gilt mein Dank meiner lieben Familie, insbesondere meinen Eltern für die finanzielle Unterstützung, die mir ermöglichte mich ganz auf mein Studium zu konzentrieren. Auch meinen Bruder möchte ich danken, da er in all den Jahren immer wieder als Korrekturleser einspringen musste.

Dankbar bin ich auch für die neuen und alten Freunde, die während meines Studiums an meiner Seite waren. Hier sind es besonders Yvonne, Besiana, Nina, Besarta, Suzanna und Marina, die die Studienzeit zu der bisher schönsten in meinem Leben gemacht haben. Yvonne dir bin ich besonders für deine motivierenden Worte in langen gemeinsamen Bibliothekssitzungen dankbar.

Während der Monate in der Bibliothek hab ich neue Freunde gewonnen, die mich motiviert, und meine Pausen angenehm gestaltet haben. Danke auch an euch!

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	5
2 Theoretische und konzeptionelle Überlegungen	9
2.1 Eine alternative Perspektive auf Migration.....	9
2.2 Abkehr von traditionellen Migrationstheorien: Möglichkeiten und Grenzen des Transnationalismus-Ansatzes	10
2.2.1 Von strukturellen zu ökonomischen Erklärungen von Migration.....	11
2.2.2 Transnationale Perspektive als Erklärungsansatz für Handlungen im europäischen Migrationsregime.....	14
2.2.3 Möglichkeiten und Grenzen des Transnationalismus-Ansatzes für die Analyse des europäischen Migrationsregimes	19
2.3 Der Begriff des Migrationsregimes	23
2.3.1 MigrantInnen als AkteurInnen im Migrationsregime/Die Autonomie der Migration	24
2.4 Die Kategorisierung von Migration/MigrantInnen.....	27
2.5 Der Nexus von Migration und Entwicklung – Eine Einführung.....	30
3 Methodik	36
3.1 Das Analysematerial	38
3.2 Vorgehensweise bei der Analyse des Rabat Prozesses.....	39
4 Charakterisierung des europäischen Migrationsregimes – im Fokus die Europäische Union als dominante Akteurin	41
4.1 Migration nach Europa und der Umgang damit – ein Exkurs	42
4.2 Meilensteine einer gemeinsamen europäischen Migrations- und Asylpolitik.....	44
4.3 Irreguläre Migration als gemeinsames Feindbild der dominanten AkteurInnen im europäischen Migrationsregime.....	51
4.3.1 Der Kampf gegen irreguläre Migration als Priorität der europäischen Migrationspolitik	52
4.3.2 (Re)Produktion des europäischen Wissens über Migration: Internationale Organisationen als AkteurInnen im Kampf gegen irreguläre Migration.....	54
4.4 Der Gesamtansatz zur Migrationsfrage: Sicherheit, Entwicklung und das Management von Migration	58
4.4.1 Migrationsmanagement: Die Steuerung von Migration zum Nutzen aller	59
4.4.1.1Eingliederung des Migrationsmanagements in die migrationspolitische Strategie der Europäischen Union	62
4.4.2 Externalisierung als Strategie im Umgang mit Migration in die Europäische Union.....	63
4.4.3 Der Nexus von Migration und Entwicklung als Aspekt der externen Dimension (in der Beziehung zwischen der EU und Afrika).....	66

4.4.3.1	Afrika im Fokus des Nexus von Migration und Entwicklung	68
4.4.4	Eine Erweiterung: Der Gesamtansatz zu Migration und Mobilität.....	70
5	Der Rabat Prozess in der Gestaltung der Migration zwischen der EU und Afrika	73
5.1	Afrikanische Migration nach Europa.....	73
5.1.1	Westafrika-Nordafrika-Europa	75
5.2	Der Prozess und seine Dokumente	79
6	Der Nexus von Migration und Entwicklung im europäischen Migrationsregime: Durch Migration Entwicklung fördern, durch Entwicklung (unerwünschte) Migration verhindern!?	84
6.1	Migration im Zentrum des Rabat Prozesses	84
6.1.1	Die Problematisierung der Migration aus Afrika: Von Potenzialen und Gefahren	84
6.1.1.1	Ausbau legaler Formen der Migration oder Bekämpfung irregulärer Migration!?	
	Interessenunterschiede zwischen den AkteurInnen	86
6.1.2	Migrationsmanagement als Antwort auf die Herausforderung der afrikanischen Migration.....	90
6.1.3	Interregionale afrikanische Migration als Chance, afrikanische Migration nach Europa als Problem!?	93
6.2	Die Generierung und Verbreitung des Wissens über Migration im Zuge des Nexus.....	94
6.3	Die Schaffung von Synergien: Migration für Entwicklung, Entwicklung gegen Migration?	98
6.3.1	MigrantInnen, Diaspora und Remittances: durch Migration Entwicklung fördern	98
6.3.2	Ursachenbekämpfung der Migration: das Ziel der Eindämmung der afrikanischen Migration nach Europa!?	99
6.4	Ausdehnung des Migrationsregimes: Integration von Herkunfts- und Transitländern sowie nicht-staatlicher AkteurInnen	103
6.4.1	Der Nexus als Instrument der europäischen Einflussnahme.....	104
7	Conclusio	109
8	Quellenverzeichnis	114
9	Zusammenfassung	126
10	Abstract	128
11	Curriculum Vitae.....	130

1. Einleitung

Seit den 2000er Jahren wird im Kontext steigender internationaler Migration (aus Entwicklungsländern) und der Krise der Entwicklungspolitik, auf internationaler Ebene, der Verbindung dieser beiden Felder unter dem Begriff des Migrations- und Entwicklungsnexus, vermehrt Aufmerksamkeit geschenkt (vgl. Lavenex/Kunz 2010).

Historisch beschäftigte man sich seit der Nachkriegszeit mit der Verbindung von Migration und Entwicklung. Abhängig von den herrschenden wirtschaftlichen und politischen Bedingungen veränderten sich Schwerpunkte und Einstellungen dazu. Einmal wurde deren Zusammenhang problematisiert, dann wieder als Hoffnung für die armen und „unterentwickelten“¹ Länder festgeschrieben. (vgl. de Haas 2008)

Die Zeit vor 1973 war geprägt von einem Entwicklungsoptimismus, welcher sich auch auf die Einschätzung der Verbindung von Migration und Entwicklung übertrug. Vom Transfer finanzieller und geistlicher Ressourcen durch die MigrantInnen in ihre Herkunftsländer, versprach man sich wichtige Entwicklungsimpulse für diese. Ab 1973 und bis in die 1990er Jahre bestimmte Skepsis die Auseinandersetzung mit dem Nexus, welche sich in den Bedenken äußerte, dass Migration der Entwicklung der Auswanderungsländer schaden würde. Dies wurde vor allem unter dem Schlagwort des „Brain Drain“² diskutiert. In den 1990er Jahren war es weiters die Verschärfung der Migrations- und Asylgesetze und die feindselig geführte Debatte um Einwanderung, welche den Diskurs bestimmte. (ebd.)

Seit dem Jahrtausendwechsel kann nun von einem Migrations- und Entwicklungs-Boom innerhalb der internationalen Debatte gesprochen werden. Dies spiegelt sich auf UN-Ebene, in der Programmatik Internationaler Organisationen und allmählich auch in der Politik von Sende- und Ankunftsändern der MigrantInnen wider. Im Lichte steigender internationaler Mobilität und der mit der zunehmenden Vernetzung der Welt einhergehenden transnationalen Aktivitäten von MigrantInnen, wurden diese als zentrale EntwicklungsakteurInnen ihrer Herkunftsländer identifiziert. Schlagwörter wie „Remittances“ (Rücküberweisungen) und Diaspora prägen die Diskussion (vgl. Lavenex/Kunz 2010).

¹ Eigene Hervorhebung. Im Zuge der Arbeit werden Begriffe, die uneindeutig sind bzw. nicht unkritisch verwendet werden dürfen, jedoch im dominanten Diskurs (oft unreflektiert) verwendet, und diesen damit widerspiegeln, unter Anführungszeichen geführt. Dies gilt für die gesamte Arbeit

² Eigene Hervorhebung. Englische Begriffe die in der Debatte zu Migration, Entwicklung und dem Nexus von Migration und Entwicklung aufkommen werden ebenfalls in der gesamten Arbeit, unter Anführungszeichen geführt

Im Kontext einer zunehmenden gesellschaftlichen und politischen Problematisierung internationaler Migration, und hier vor allem der Migration von Menschen aus armen Regionen in Richtung der Wohlstandszentren dieser Welt, erscheint dieser neue Hype jedoch paradox.

Mit der Verbindung von Migration und Entwicklung geht das Ziel der Förderung der Vorteile und Potenziale der internationalen Migration für Herkunfts- und Ankunftsländer, sowie für die MigrantInnen selbst, einher. Migration wird durchaus als etwas Positives wahrgenommen. Gleichzeitig ist die Migrationspolitik der Ankunftsländer von einer auf nationalistischen Interessen basierenden „Angst der Überfremdung“, der Einschätzung (irregulärer) Migration aus den armen Regionen dieser Welt als Sicherheits- und Wohlstandsrisiko, sowie dem Wissen über die Notwendigkeit migrantischer Arbeitskraft, im Kontext einer alternden Bevölkerung, dominiert. Diese Einschätzung internationaler Migration von Seiten der reichen Staaten mündet in einer restriktiven und selektiven Gestaltung ihrer Migrationspolitik, in der sicherheits- und wirtschaftspolitische Gesichtspunkte prägend sind.

Im Kontext dieser Auseinandersetzung mit Migration auf Seiten der Ankunftsländer von Migration, spielt die Integration des Nexus in deren Migrationspolitik eine steigende Rolle (vgl. Kraller et al. 2014: 23).

Wie nun das Aufeinandertreffen der beschriebenen positiven Debatte über Migration im Zuge des Nexus mit einer restriktiven Migrations- und Grenzpolitik der industrialisierten Einwanderungsländer, einzuschätzen ist, wird unter anderem im Zuge dieser Diplomarbeit erarbeitet.

Als Analysefeld wird der europäische Kontext, als dominante Akteurin die Europäische Union, herangezogen. Im Verständnis einer kritischen Migrationsforschung, welches in dieser Arbeit verfolgt wird, darf die EU dabei jedoch weder als homogene, noch als unabhängige bzw. einzige Akteurin der Gestaltung der Migrationspolitik verstanden werden (siehe Kapitel 2). Durch solch eine Einschätzung würde man nicht nur eine extreme Vereinfachung der komplexen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Realität des europäischen Raums vornehmen, man würde auch die vielfältigen Kräfte, welche die politische Auseinandersetzung beeinflussen, außer Acht lassen.

Daraus folgend wird in dieser Arbeit die EU als nur ein, jedoch als der dominante Akteur der Gestaltung der Migrationspolitik wahrgenommen. Um diese Herangehensweise theoretisch zu

untermauern wird in der Diplomarbeit auf den Begriff des Migrationsregimes zurückgegriffen.

Aus der sich dadurch ergebenden erweiterten Perspektive auf den Nexus von Migration und Entwicklung im europäischen Kontext ergeben sich folgende Hauptfragen, sowie für deren Beantwortung relevante Unterfragen:

Wie wird der Nexus von Migration und Entwicklung innerhalb des europäischen Migrationsregimes diskutiert und integriert?

→ Was sind die zentralen Merkmale des europäischen Migrationsregimes?

→ Welche Ziele und Strategien werden mit der Integration von Migration und Entwicklung in die europäische Migrationspolitik verfolgt?

→ Wie wird der Nexus von Migration und Entwicklung in die europäische Migrationspolitik, mit der EU als dominante Akteurin im Migrationsregime, diskutiert?

→ Inwiefern ist dabei die Durchsetzung bestehender (restriktiver) migrationspolitischer Interessen von Bedeutung?

Der Begriff des Migrationsregimes wird als Hauptwerkzeug dieser Arbeit herangezogen, wie in Kapitel 2 weiter verdeutlicht wird. Er soll ermöglichen das Feld in dem Migration im europäischen Kontext diskutiert, regiert und praktiziert wird, als heterogen und durchaus konfliktiv wahrzunehmen. Neben der EU, ihren Mitgliedsstaaten und Institutionen, sind unter anderem Internationale Organisationen, Wirtschaft, Forschungs- und Wissensinstitutionen, private AkteurInnen, NGOs, die Zivilgesellschaft, Drittstaaten, MigrantInnenorganisationen, die Diaspora und die MigrantInnen selbst, konstituierende AkteurInnen im sogenannten europäischen Migrationsregime. Dass diese mit unterschiedlichen Ressourcen, Macht und Strategien ausgestattet sind, zeigt sich in der Praxis der Gestaltung und Umsetzung der Migrationspolitik, sowie in den Bewegungen und Strategien der MigrantInnen.

Die zwischen den hier beschriebenen AkteurInnen stattfindenden Zusammentreffen, Konflikte, Dialoge, Kompromisse, Gewalt usw. müssen bei der Frage nach der Integration des Nexus von Migration und Entwicklung in das europäische Migrationsregime mitgedacht werden.

Eine kritische Perspektive auf den politischen und wissenschaftlichen Diskurs soll weiters Ausgangspunkt dieser Arbeit sein. Traditionelle Erklärungsmuster die aus einer ökonomistischen und objektivierenden Perspektiven erklären warum Menschen migrieren, werden zurückgewiesen, stattdessen wird Migration als eine Art der Lebensgestaltung und

(Über-)Lebensstrategie von Individuen, welche in größeren sozialen Netzwerken agieren, wahrgenommen. Handlungen von MigrantInnen sind in diesem Verständnis nicht ausschließlich als Reaktionen auf die Migrationspolitik zu verstehen, sondern als Aktion, welche die politischen AkteurInnen wiederum zu Reaktionen zwingen. (vgl. u.a. Transit Migration Forschungsgruppe 2007)

In Kapitel 3 folgt auf die vertiefende theoretische Auseinandersetzung, die Darstellung der methodischen Herangehensweise an das Thema der Diplomarbeit. Hier werden die wichtigsten Merkmale der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring, dargestellt. Diese wird für die spätere Analyse des Rabat Prozesses, welcher die Verbindung von Migration und Entwicklung zum Thema hat, und die Mitgliedsstaaten der EU mit den wichtigen afrikanischen Herkunfts- und Transitländern der Migration zusammenbringt, herangezogen.

Kapitel 4 und 5 bieten zum einen eine Beschreibung des europäischen Migrationsregimes und der darin agierenden AkteurInnen. Aufgrund des begrenzten Raumes dieser Arbeit, und der Fokussierung auf die EU, den in ihr agierenden Kräfte, und ihr nahestehenden Organisationen als zentrale AkteurInnen des Regimes, wird sich diese Beschreibung vor allem auf sie konzentrieren. Wichtige Entwicklungs-, aber auch Konfliktlinien des Ziels einer gemeinsamen europäischen Migrationspolitik, die Integration neuer staatlicher und nicht-staatlicher AkteurInnen in die Strategien der EU, sowie die Wendepunkte hin zu einer ganzheitlichen Politik in der der Nexus eine zentrale Rolle einnimmt, sollen hier dargestellt werden. Zum anderen soll die Vorstellung des Rabat Prozesses und seiner Entwicklung als Grundlage der Inhaltsanalyse dazu dienen.

Die Ergebnisse der Analyse der im Zuge des Rabat Prozesses entstandenen Dokumente und dessen Newsletter werden in Kapitel 6 festgehalten. Ziel ist es inhaltliche Aspekte dieses Prozesses mit theoretischen Überlegungen zum europäischen Migrationsregime zu verknüpfen, um daraus Erkenntnisse für die Beantwortung der oben dargestellten Fragestellung zu gewinnen. Die Frage nach der Integration des Nexus von Migration und Entwicklung wird also exemplarisch anhand dieser Analyseergebnisse beantwortet.

In der darauf folgenden Conclusio sollen noch einmal die wichtigsten Ergebnisse dieser Arbeit, im Bezug auf die Forschungsfrage(n), zusammengefasst werden.

2. Theoretische und konzeptionelle Überlegungen

In der Auseinandersetzung mit kritischer wissenschaftlicher Literatur über die europäische Migrationspolitik traf ich auf den Begriff des Migrations-, beziehungsweise jenen des Grenzregimes. (siehe u.a. Hess/Kasperek 2010; TRANSIT MIGRATION Forschungsgruppe 2007; Franck Düvell 2002) Im Folgenden soll nun dargestellt werden, welche Vorteile die Verwendung des Regime-Begriffs, im Vergleich zu traditionellen Theorien und Sichtweisen, für eine erweiterte Analyse der europäischen Migrationspolitik und der Integration des Nexus von Migration und Entwicklung darin bringt. Um weiters das Aufeinandertreffen von migrantischen und politischen Aktivitäten, Strategien und Handlungsweisen, welches auf einer überstaatlichen, transnationalen Ebene stattfindet, als ein Wechselverhältnis zu verstehen, wird zusätzlich eine transnationale Perspektive auf die Geschehnisse im europäischen Migrationsregime eingenommen.

2.1 Eine alternative Perspektive auf Migration

Der Regime-Begriff wird unter anderem von Sabine Hess und Bernd Kasperek, Franck Düvell, Doreen Müller sowie der TRANSIT MIGRATION Forschungsgruppe, für die Analyse der Entwicklungen rund um die europäische Migrations- und Grenzpolitik verwendet (vgl. Kasperek/Hess 2012; TRANSIT MIGRATION Forschungsgruppe 2007; Düvell 2002; Müller 2010). Im Speziellen soll dieser für „Untersuchungen des Verhältnisses von Migration und ihrer gesellschaftlichen und staatlichen Bearbeitung“ (Karakayali/Tsianos 2007: 13) genutzt werden.

Es kommt zu einer Abwendung von traditionellen Migrationstheorien und der dominanten wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Migration. Die AutorInnen beider Werke agieren im Netzwerk Kritische Migrations- und Grenzregimeforschung, welches im Rahmen einer Vernetzungskonferenz von kritischen Migrations- und GrenzregimeforscherInnen sowie politischen AktivistInnen gegründet wurde. Ein Ziel der darin agierenden AutorInnen ist es,

„der hegemonialen Wissensproduktion, die nur allzu oft und nur allzu schnell dem herrschenden Grenzregime und seinen Kontrollrationalitäten und -akteuren zu- bzw. vorarbeitet, eine andere, kritische und aktivistische Wissensproduktion entgegen zu setzen, die das »Recht auf Migration und Flucht« als zentrale erkenntnistheoretische und politische Maxime setzt“ (Kasperek/Hess 2012: 12f.).

Die Notwendigkeit einer kritischen Auseinandersetzung sehen sie in der Realität „wissenschaftliche[r] Forschung [, die sich] immer mehr in den Dienst kontrollpolitischer Rationalität zu stellen droh[t]“ (Kasperek/Hess 2012: 14).

Dies verdeutlicht sich im gestiegenen Bedürfnis der EU an „migrations-politisch verwertbarem Wissen“, „eine[r] zunehmende[n] Konditionierung von Forschungsprojekten“ und damit einhergehend einer Reproduktion bestehender politischer Vorstellungen, sowie in einer „fortschreitende[n] unreflektierte[n] Entgrenzung und Durchdringung wissenschaftlicher (Grundlagen-) Forschung“ (Kasperek/Hess 2012: 14f.).

Auch Fabian Georgi und Fabian Wagner verdeutlichen die Verbindung von Migrationsforschung und staatlicher Migrationskontrolle. Diese lässt sich einerseits durch ökonomische Abhängigkeit, aber auch durch das Selbstverständnis vieler WissenschaftlerInnen, innerhalb einer nationalstaatlichen Logik zu arbeiten, erklären. Konzepte rund um das Konstrukt des Nationalstaates (Volk, Staatsangehörigkeit, Grenze, illegale bzw. irreguläre Migration, uva.) werden hierbei nicht infragegestellt und als objektive Kategorien herangezogen. (vgl. Georgi/Wagner 2009: 24)

Im Sinne einer kritischen Perspektive auf, sowohl den wissenschaftlichen Diskurs als auch auf die politische Auseinandersetzung mit Migration, wird im Rahmen der Diplomarbeit ein reflexiver Umgang mit dominanten Begrifflichkeiten und Konzepten verfolgt. Weiters wird der Begriff des Migrationsregimes verwendet, da er unter anderem ermöglicht „sowohl ökonomistische als auch funktionalistische Theoreme in der Migrationstheorie zu vermeiden“ (Karakayali/Tsianos 2007: 13).

2.2. Abkehr von traditionellen Migrationstheorien: Möglichkeiten und Grenzen des Transnationalismus-Ansatzes

Es gibt vielfältige theoretische Modelle um das Phänomen der Migration zu erklären. Eine Einteilung wie sie beispielsweise Ludger Pries in seinem Buch „Internationale Migration“ vornimmt, unterscheidet traditionelle und neue Ansätze in der Forschung über Migration (2001). Natürlich können die unterschiedlichen Theorien auch anhand anderer Dimensionen eingeteilt werden (vgl. Han 2006). Ich werde mich an die Unterscheidung von Pries halten, um später anhand des Transnationalismus-Ansatzes darzustellen, welche Erweiterungen bezüglich Forschungsfrage, Forschungsinteresse sowie Forschungsobjekt stattgefunden haben.

Eine Unterscheidung traditioneller Theorien kann zwischen Mikro- und Makro-Ansätzen erfolgen. Zu ersterem zählen verschiedene ökonomische Modelle und die Entscheidungstheorien, zu letzterem demographische und geographische, sowie systemorientierte Modelle (vgl. Pries 2001). Bei dem hier gebotenen Überblick besteht kein

Anspruch auf Vollständigkeit, vielmehr geht es darum vorherrschende (traditionelle) Vorstellungen über Migration und die daraus resultierenden Fragestellungen und Annahmen darzustellen.

Wie später in der Auseinandersetzung mit dem Transnationalismus aufgezeigt wird, waren und sind traditionelle Migrationstheorien in einer nationalstaatlichen Logik verhaftet. Weiters liegt der Fokus traditioneller Forschung auf den Herkunfts-, aber in besonderem Maße auf den Ankunftsändern der Migration, sowie den Auswirkungen der Ein- bzw. Auswanderung auf diese.

„[K]lassische Theorien internationaler Migration [konzentrieren sich] auf die Fragen, warum welche Bevölkerungsgruppen in welcher Form nationalstaatliche Grenzen überschreitend wandern, welche sozialen, kulturellen, ökonomischen und politischen Wirkungen dies auf die Herkunftsgesellschaften und auf die Ankunftsgesellschaften hat und wie sich die internationalen Migranten in die Ankunftsgesellschaften integrieren“ (Pries 2003: 27).

Weiters entwickelte man verschiedene Theorien, welche der Frage, warum Menschen migrieren, nachgehen (ebd.).

Ausgangspunkt aller Überlegungen war eine binäre Vorstellung von Migration, welche zwischen zwei Nationalstaaten stattfindet und lediglich Immigration/Emigration sowie Remigration beinhaltet (vgl. Pries 2003: 23f.; Lüthi 2005: 2). Die Auswanderung wird als gezielt in ein bestimmtes Land beschrieben, was sich auch im Begriff des Ziellandes widerspiegelt. Basch, Glick Schiller und Szanton Blanc weisen diese Begrifflichkeit zurück, da das Ankunftsland vieler MigrantInnen oft nicht dem eigentlichen Zielland entspricht. (vgl. 1994) Im Zuge der Diplomarbeit wird aufgrund dieser nachvollziehbaren Kritik, der Begriff des Ankunftslandes herangezogen.

2.2.1 Von ökonomischen zu strukturellen Erklärungen von Migration

„Push/Pull“-Faktoren werden bis heute als Erklärung für Migrationsbewegungen herangezogen und finden sich sowohl in einigen Makro- wie Mikro-Ansätzen wieder. Auf der Makroebene sind „Push“-Faktoren jene, die Menschen aus ihren Herkunftsländern abstoßen, zum Beispiel hohe Arbeitslosigkeit. Als „Pull“-Faktoren gelten Bedingungen die im Zielland anziehend auf MigrantInnen wirken, wie zum Beispiel ein hohes Lohnniveau oder hohe Beschäftigungsquoten. Im Rahmen entscheidungstheoretischer Ansätze findet das Modell

ebenso Anwendung. Hierbei ist es die individuelle Wahrnehmung der „Push/Pull“-Faktoren, welche sich auf die Migrationsentscheidungen auswirkt. (vgl. Haug 2000: 1-10)

Ökonomisch orientierte Theorien, beispielsweise neoklassische Modelle, sehen ArbeitsmigrantInnen als individuelle WirtschaftsakteurInnen in Marktprozessen. Diese treffen ihre Migrationsentscheidungen nach dem Prinzip der Nutzenmaximierung. Lohnhöhe und Beschäftigungschancen sind hierbei ausschlaggebende Faktoren für Migration, und „wirken wie ein Push/Pull-Kräftefeld“ (Pries 2001:13).

Eine Erweiterung dieser Theorien findet durch die „Neue Ökonomie der Arbeitsmigration“ statt, welche das Fällen von Migrationsentscheidungen in komplexen Gruppen- und Netzwerkstrukturen sieht, in denen Migration als eine Art Risikodiversifizierung bzw. Versicherung gesehen wird. Ein weiterer zu berücksichtigender Faktor ist die relative Armut, also die wahrgenommene Armut im Vergleich zu Personen der eigenen Referenzgruppe. Gleichzeitig besteht der Wille und die Gewissheit, dass man diese relative Armut (durch Migration) überwinden kann (vgl. Kraler/Parnreiter 2005: 333).

Das „Warum“ steht bei beiden Ansätzen im Mittelpunkt. Ludger Pries bestätigt zwar die Bedeutung ökonomischer Entscheidungsfaktoren für die Beantwortung der Frage, weist jedoch auch daraufhin, dass diese allein zu kurz greifen. (vgl. Pries 2001: 13ff.) Weiters agieren beide Theorien auf der Mikro-Ebene und vernachlässigen makrostrukturelle Faktoren, sowie die Bedeutung der Nachfrageseite am Arbeitsmarkt (vgl. Kraler/Parnreiter 2005: 333).

Eine Weiterentwicklung der rein ökonomischen Modelle ist die Rational-Choice-Theorie, welche auf MigrantInnen als individuelle AkteurInnen fokussiert, die nicht ausschließlich in der Logik eines „homo oeconomicus“ agieren. Kritik an dieser Theorie bezieht sich unter anderem auf den methodologischen Individualismus, was soviel bedeutet, wie „alle gesellschaftlichen Phänomene ließen sich letztlich auf Aussagen über das Verhalten einzelner Menschen zurückführen“ (Pries 2001: 18).

In den 1980er Jahren entwickelte sich vermehrt Kritik an den bis dahin dominanten ökonomischen Modellen sowie an jenem der „Push/Pull“-Faktoren. Historische Aspekte, globale Strukturmerkmale sowie Abhängigkeitsverhältnisse, auch in einer kritischen Auseinandersetzung mit Nationalstaaten, gewannen an Bedeutung. (vgl. Kraler/Parnreiter 2005: 328) Als Beispiel können hier systemtheoretische Modelle genannt werden. Für sie steht internationale Migration in unmittelbarem Zusammenhang mit einem weltumspannenden

Kapitalismus und den daraus entstehenden Ungleichheits- und Ausbeutungsverhältnissen. Migration basiert auf der Dynamik einer kapitalistischen Ökonomie, dem Verhältnis von Kapital und Arbeit sowie deren historischer Einbettung in die Beziehung zwischen Kolonie und Kolonialmacht (vgl. Haug 2000: 10; Han 2006: 210ff). Durch die Kapitalisierung der Peripherie und ihrer Eingliederung in das kapitalistische Weltsystem, wird die Arbeitskraft dort freigesetzt und dadurch Migration in die Zentren vorangetrieben (vgl. Kraler/Panreiter 2005: 336). Als Standardwerk systemtheoretischer Modelle gilt Immanuel Wallersteins Weltsystemtheorie, in der er die Welt in Zentrum-Semiperipherie-Peripherie einteilt (vgl. Han 2006: 210). In einer Phase zunehmender Vernetzung und Globalisierung haben Systemtheorien für die Erklärung von Migration, als „Subsystem des Weltmarktes“ (Kraler/Parnreiter 2005: 338), an Bedeutung gewonnen.

Die häufigste Kritik an den Systemtheorien für die Erklärung von Migrationsphänomenen, gilt der Überbewertung struktureller Faktoren sowie der gleichzeitigen Vernachlässigung der Akteursperspektive. (vgl. Massey et al. 1993: 432). Für die Theoretisierung des Transnationalismus durch Basch, Glick Schiller und Szanton Blanc spielt die Weltsystemtheorie trotzdem eine wichtige Rolle. Dabei formulieren sie sowohl Vorteile als auch Nachteile der Theorie, wie unter Punkt 2.3 dargestellt wird. (vgl. 1997: 21ff.).

Petrus Han sieht (Migrations-)Theorien als „durch den Zeitgeist und durch die zeittypischen Interessen sowie Stimmungslagen der jeweiligen Gesellschaft beeinflusst“ (Han 2006: 265). Theoretische Interessenschwerpunkte, Fragestellungen, usw. sind also immer im Zusammenhang mit gesellschaftlichen, politischen, ökonomischen und kulturellen Bedingungen zu sehen. Der Fokus auf Forschungsfelder wie Assimilation/Integration, Ökonomie, Feminisierung der Migration und Transnationalismus, in bestimmten räumlichen, zeitlichen und wissenschaftlichen Kontexten, muss vor diesem Hintergrund bewertet werden. (ebd.)

Seit den 1980ern kam es, im Zuge von Erweiterungen aber auch Kritik an traditionellen Theorien, zu einer Verschiebung der Fragestellungen innerhalb der Migrationsforschung. Nicht mehr die Gründe der Migration sowie ihre Auswirkungen auf Herkunfts- und Zielland stehen im Mittelpunkt, vielmehr ist es die Migration als dauerhafter Zustand und neue Lebenswirklichkeit, welche analysiert wird. Dadurch hat sich auch die Analyseebene verschoben, welche sich nun auf Phänomene der Meso-Ebene bzw. über der Ebene von Nationalstaaten stattfinden, konzentriert. (vgl. Pries 2001: 32ff.) Eine weitere wichtige

Erweiterung der Migrationstheorien dieser Zeit stellt die Untersuchung von Migrationsnetzwerken bzw. -systemen dar. Durch die Einbindung in Netzwerke ergeben sich für MigrantInnen sowohl während der Wanderung als auch später im Ankunftsland Vorteile. „Das Eingebunden-Sein in ein Migrationsnetz reduziert die Kosten der Migration und stimuliert damit Wanderung“ (Kraler/Parnreiter 2005: 339f.). Netzwerke sind auf der Meso-Ebene angesiedelt, vermitteln jedoch „zwischen der individuellen und Haushaltsebene auf der einen Seite und Makrostrukturen (Arbeitsmarkt, Migrationsregime), auf der anderen“ (ebd.).

Der Transnationalismus-Ansatz, welcher ebenfalls diese Neuausrichtung widerspiegelt und eine Weiterentwicklung der Auseinandersetzung mit Migrationsnetzwerken darstellt, wird im Folgenden näher erläutert (vgl. Kraler/Parnreiter 2005: 340). Weiters wird geprüft inwiefern dieser für die Bearbeitung der Forschungsfrage geeignet ist.

2.2.2 Transnationale Perspektive als Erklärungsansatz für Handlungen im europäischen Migrationsregime

Die Transnationalismusforschung entwickelt sich im Zuge der 1990er als Antwort auf Veränderungen der sozialen, ökonomischen, politischen und kulturellen Welt, welche sich unter anderem durch Prozesse der Globalisierung und Technologisierung ergeben. (vgl. Pries 2001: 49ff.) Das Interesse der Forschung liegt dabei auf Beziehungen und Verflechtungen, die auf verschiedenen Dimensionen stattfinden, und die Grenzen von Nationalstaaten überwinden bzw. überschreiten. Jedoch sind es nicht weltumspannende Phänomene die untersucht werden, viel mehr geht es um jene die zwischen zwei oder mehreren spezifischen Orten bzw. Räumen über Nationalstaaten hinaus stattfinden. (ebd.)

Eines der vielen Forschungsfelder des Transnationalismus-Ansatzes ist jenes der transnationalen Migration. Basch, Glick Schiller und Szanton Blanc die sich in ihrem Werk „Nations Unbound“ als eine der ersten mit transnationaler Migration auseinandersetzen bemerkten, dass die bis dahin dominanten Vorstellungen/Begrifflichkeiten von Migration für das von ihnen erforschte Phänomen der Migration nicht passen. Die MigrantInnen, die sie im Zuge ihrer Forschung begleiteten, wiesen verschiedene Beziehungen auf, die sich über mehrere Orte spannten. Diese Tatsache grenzte sich vom Forschungsinteresse traditioneller MigrationstheoretikerInnen ab, welche sich unter anderem mit dem Phänomen des „Uprooting“, also dem Abbrechen bestehender Beziehungen durch den Prozess der Migration, beschäftigen. (vgl. Basch/Glick Schiller/Szanton Blanc 1997: 4ff.)

Obwohl es sich nicht unbedingt um ein neues Phänomen handelt, da auch in der Vergangenheit Beziehungen zum Heimatland aufrecht erhalten wurden, wird eine neue Dimension dieser beschrieben, welche sich durch den Ausbau von Technologie und globaler Vernetzungen ergibt (vgl. Basch/Glick-Schiller/Szanton Blanc 1997: 7). Glick Schiller und Wimmer sehen das Feststecken in einer nationalstaatlichen Logik als Grund, warum die Realität transnationaler Phänomene in der Vergangenheit nicht als solche wahrgenommen wurde (vgl. 2002: 302).

Das für die Bearbeitung des „neu“ entdeckten Phänomens notwendige theoretische Konzept ist jenes der transnationalen Migration. Als solches beschreiben Basch, Glick Schiller und Szanton Blanc einen „*process by which immigrants forge and sustain multi-stranded social relations that link together their societies of origin and settlement*“³ (Basch/Glick Schiller/Szanton Blanc 1997: 27). Weiter schreiben sie: „We call these processes transnationalism to emphasize that many immigrants today build social fields that cross geographic, cultural and political borders“ (Basch/Glick Schiller/Szanton Blanc 1997: 7)

Für die Entwicklung ihres Transnationalismus-Ansatzes greifen die Autorinnen auf bestehende Theorien und Konzepte zurück, nämlich unter anderem auf jene der Weltsystemtheorie und des Hegemonie-Konzepts von Gramsci. Sie betonen die Notwendigkeit einer globalen Perspektive, welche auf der Weltsystemtheorie basiert und die Welt in Zentrum – (Semiperipherie) – Peripherie, im Rahmen einer globalen Arbeitsteilung einteilt. Wanderungsbewegungen sollen in ihrer Eingebettetheit in bestehende globale Produktionsverhältnisse, sowie ihrer Geschichtlichkeit, erklärt werden. Einen Nachteil sehen die Autorinnen jedoch in der Reduzierung von MigrantInnen als Arbeitskräfte und die damit einhergehende Eliminierung anderen Dimensionen der Identität. (vgl. Basch/Glick Schiller/Szanton Blanc 1997: 23ff.)

Auch das Konzept der Hegemonie von Antonio Gramsci sowie das Verhältnis von Kultur und Macht spielen in der theoretischen Fundierung ihres Ansatzes eine Rolle. Sie verwenden den Begriff des „hegemonic construct“ „to describe both consciously articulated statements and embedded perceptions that are used and reappropriated by transmigrants, and which serve ultimately to empower and legitimate dominant forces in both the migrants’ societies of origin and settlement“ (Basch/Glick Schiller/Szanton Blanc 1997: 14). Daraus, sowie durch die Tatsache der Transformation sozialer Räume durch MigrantInnen, geht hervor, dass diese die Möglichkeiten haben den hegemonialen Diskurs zu verändern. Durch die Einnahme einer

³ Hervorhebung durch die Autorinnen.

globalen Perspektive, welche hegemoniale Kämpfe zwischen Kolonisator und Kolonisierten, Zentrum und Peripherie, Europa und der „Dritten Welt“ mitdenkt, sollen Auseinandersetzungen und Vereinnahmungen transnationaler MigrantInnen innerhalb von Nationalstaaten betrachtet werden:

„A global perspective must explicate the role and dynamic tensions generated by global capitalist hegemony, the hegemonic forces within each of the competing core capitalist states, the hegemonic constructions generated by dominant forces within peripheral states, and the active agency of the worlds people as they live lives stretched across national borders“ (Basch/Glick Schiller, Szanton Blanc 1997: 15).

Das Interesse der Autorinnen liegt unter anderem darin herauszufinden, wie TransmigrantInnen einerseits vom hegemonialen Prozess sowohl im Herkunfts- als auch im Ankunftsland betroffen sind, andererseits wie sie diesen herausfordern oder auch reproduzieren (vgl. Basch/Glick Schiller/Szanton Blanc 1997: 12ff.).

Diese Wechselseitigkeit zwischen struktureller Ebene und individuellen Handlungsweisen der MigrantInnen spielt auch in der hier vorgenommenen Auseinandersetzung mit dem europäischen Migrationsregime eine Rolle. Die Handlungen der MigrantInnen werden dabei ins Zentrum der Analyse gestellt, da sie es sind, die konstituierend auf die Politik wirken (vgl. Hess/Tsianos 2007: 36).

Basch, Glick Schiller und Szanton Blanc entwickelten vier Vorannahmen, welche für die Erforschung transnationaler Migration von Bedeutung sind:

- Transnationale Migration ist eng verbunden mit globalen kapitalistischen Bedingungen und muss daher im Kontext der Beziehung zwischen Kapital und Arbeit analysiert werden.
- TransmigrantInnen schaffen soziale Räume über die Grenzen von Nationalstaaten hinweg.
- Wissenschaftliche Konzepte welche Raum, Kultur und Identität als in einander verschmolzen sehen, werden dem Phänomen transnationaler Migration nicht gerecht.
- TransmigrantInnen sind in den Nationenbildungsprozess zwei oder mehrerer Nationalstaaten eingebunden. Ihre Identitäten und Handlungen sind von hegemonialen Vorstellungen über Rasse, Ethnizität, Klasse und Nation in diesen geprägt. (vgl. 1997: 22)

Bezogen auf die erste der vier Vorannahmen, gehen die Autorinnen davon aus, dass bestehende kapitalistische Verhältnisse die Beziehung von Kapital und Arbeit, wie sie durch die Gewaltmonopole der Staaten gestützt werden, wichtige Bedingungen für das Phänomen transnationaler Migration sind. Das Aufkommen neuer Technologien, sowie erleichterter Kommunikations- und Transportmöglichkeiten reichen als Erklärung nicht aus. Vielmehr müssen diese in Verbindung mit dem globalen Kapitalismus gesehen werden, um transnationale Migration zu erklären. Weiters werden dadurch auch die Bedingungen unter denen transnationale Migration stattfindet geprägt. Unsicherheiten migrantischer ArbeiterInnen, veränderte Nachfrage nach (migrantischer) Arbeitskraft sowie die Bedingungen in Herkunfts- und Ankunftsändern werden durch die kapitalistischen Verhältnisse und die darin eingebettete staatliche Politik bestimmt. Nina Glick Schiller sieht transnationale Migration und damit einhergehend die Beibehaltung der Verbindung zum Herkunftsland unter anderem auch als „Versicherung“ für die MigrantInnen, durch die auf verschiedenen Unsicherheitsfaktoren im Ankunftsland reagiert werden soll. (vgl. Glick Schiller 2010: 46) „Economic and political vulnerability, magnified by the factor race, augment the likelihood that migrants will construct a transnational existence“ (Basch/Glick Schiller/Szanton Blanc. 1997: 27).

Um die Bewegungen, Verbindungen und Transformationen im Inneren (und nach Außen) des europäischen Migrationsregimes fassbar zu machen, gehen auch die AutorInnen des Sammelbandes „Grenzregime“ sowie die TRANSIT MIGRATION Forschungsgruppe, im Zuge ihrer Regimeanalyse von der Transnationalisierung sozialer, politischer und ökonomischer Verhältnisse aus. Die Gruppe TRANSIT MIGRATION beschreibt den Transnationalismus als „erkenntnistheoretische und methodische Hilfskonstruktion, mit der sowohl Entwicklungen auf politischer und konzeptioneller Ebene als auch Strategien von MigrantInnen in den Blick genommen werden können“ (Karakayali/Tsianos 2007: 9). Die Eingliederung relevanter Aspekte des Transnationalismus-Ansatzes in Bearbeitung des europäischen Migrationsregimes scheint aus diesen Gründen durchaus sinnvoll.

Im Zuge der Auseinandersetzung mit transnationalen Phänomenen braucht es eine Erweiterung des räumlichen Verständnisses. Ludger Pries spricht in diesem Zusammenhang vom sozialen Raum, und zeigt unter anderem am Beispiel der Migration, wie sich sozialräumliche Lebensrealitäten verändert und ausgeweitet haben. (vgl. Pries 2003: 23ff.)

Mit dieser neuen Wahrnehmung des sozialen Raums wendet man sich von der Annahme eines absoluten Raumkonzepts ab, welches mit der Entstehung der Nationalstaaten einhergeht, und welches „von der doppelt exklusiven Verschachtelung von geographisch-physischen Flächenräumen (als souveränen und geschlossenen nationalstaatlichen Territorien) mit Sozialräumen menschlicher Verflechtungsbeziehungen (als Nationalstaaten)“ ausgeht (Pries 2003: 26). Gleichzeitig soll durch eine transnationale Perspektive nicht das Ende des Nationalstaates postuliert werden, viel mehr soll „der ‚methodologische Nationalismus‘ [als] Teil von Wissen-Macht-Komplexen“ (Karakayali/Tsianos 2007: 11) und als dominante Bezugsquelle mit der über Migration gesprochen wird, aufgedeckt werden.

Klassische Migrationstheorien, wie sie bereits weiter oben im Ansatz beschrieben wurden, gingen von Migration als eine ein- bzw. zweimalige Wanderung, welche zwischen zwei Nationalstaaten stattfindet, aus (vgl. Pries 2003).

Im transnationalen Verständnis ist Migration jedoch eine dauerhafte soziale Lebenswirklichkeit. „[D]er Wechsel zwischen verschiedenen Lebensorten in unterschiedlichen Ländern kein singulärer Vorgang, sondern [...] Normalzustand, indem sich der alltagsweltliche Sozialraum der *Transmigranten*⁴ pluri-lokal über Ländergrenzen hinweg zwischen verschiedenen Orten aufspannt“ (Pries 2003: 29). Transnationale soziale Räume mit ihren eigenen Formen der Vergesellschaftung sowie Transformationen von Elementen der Herkunfts- und Ankunftsregion in etwas Eigenes, Neues, können dabei gleichfalls nicht als ein Zwischenstadium auf den Weg zur Assimilation bzw. vollständiger Integration gesehen werden. „Ihnen liegen spezifische historische, wirtschaftliche, technische und soziale Voraussetzungen zu Grunde“ (Pries 2003: 30 zit. nach Pries 1996).

2.2.3 Möglichkeiten und Grenzen des Transnationalismus-Ansatzes für die Analyse des europäischen Migrationsregimes

→ Wechselseitigkeit (transnationaler) Migration und Migrationspolitik

Der transnationale soziale Raum wird von Karakayali und Tsianos als Raum beschrieben, in dem MigrantInnen agieren und sich dabei nationalstaatlich festgelegte Migrationspolitiken zu eigen machen, um ihre eigenen „klandestine[n].Migrationsform[en]“ (2007: 10) zu kreieren. Migration beinhaltet in diesem Prozess deterritorialisierende Momente, nämlich wenn MigrantInnen aus den Verengungen der Nationalstaaten entfliehen. MigrantInnen, „selbst dort

⁴ Hervorhebung durch Autor.

wo sie sich auf nationale, supranationale rechtliche und soziale Strukturen stützen, deterritorialisieren sie diese“ (Karakayali/Tsianos 2007: 10). (Über-)Staatliche Kontrollorgane reagieren auf diesen Akt mit Versuchen der Regulation und Kontrolle. Dabei handelt es sich um Momente der Reterritorialisierung. Das Wechselverhältnis beider Handlungen kreiert den Raum der Migration. (ebd)

Migrations- und Grenzpolitik müssen dabei als Reaktion auf die, den transnationalen Lebensrealitäten zugrundeliegenden migrantischen Handlungen, und den damit einhergehenden Transformationen verstanden werden. (vgl. Karakayali/Tsianos 2007: 9).

Karakayali und Tsianos beschreiben die Europäisierung der Migrationspolitik als Ergebnis des „Verhältnis[es] zwischen[,] durch Migrationen strukturierten transnationalen Räumen und ihrer staatlichen Reterritorialisierung“ (Karakayali/Tsianos 2007: 11). Der transnationale Raum der europäischen Migrationspolitik steht im Wechselverhältnis zur migrantischen Transnationalisierung „von unten“ (ebd.).

Die Europäisierung der Migrationspolitik wird dabei von den AutorInnen unter anderem als Antwort auf die turbulenten Dynamiken der Migration interpretiert. (vgl. Karakayali/Tsianos 2007: 11ff.) Gleichsam ist die Vorverlagerung der europäischen Migrationspolitik in die Herkunfts- und Transitländer der Migration als „Ausdruck der ‚Wiedervereinnahmung‘ und Reterritorialisierung der Migration“ (Karakayali/Tsianos 2007: 12) zu verstehen. Dieser Aspekt ist für die spätere Analyse des Nexus von Migration und Entwicklung, in dessen Rahmen die externe Dimension des Regimes eine wichtige Rolle spielt interessant. Diese kann dadurch als Reaktion auf die Handlungen der MigrantInnen, und nicht allein als souveräner Akt verstanden werden (vgl. Hess/Tsianos 2007: 36).

→Exklusive und Inklusive Momente des Regimes

Für die Analyse des Grenzraumes, als Teil des Migrationsregimes, bietet der Transnationalismus-Ansatz die Möglichkeit die soziale Praxis des Grenzübertritts in den Blick zu nehmen. Das Exklusionsparadigma unter dem das europäische Migrations- bzw. Grenzregime oft beschrieben wird, wird dabei zurückgewiesen. (vgl. Tsianos/Hess 2012: 247ff.)

Eine Abschottung Europas gegenüber den MigrantInnen aus dem „Süden“⁵ ist erstens aufgrund der autonomen und unterwandernden Praktiken dieser Menschen nicht möglich, und

⁵ Eigene Hervorhebung.

zweitens vom Regime nicht wirklich intendiert, wie im Laufe der Arbeit noch öfter verdeutlicht wird (ebd).

Eine einseitige Analyse, welche den Fokus auf die Momente der Inklusion sowie der Migration als widerständische Praxis legt, versperrt den VertreterInnen des Transnationalismus jedoch die Sicht auf die exklusiven Momente in migrantischen Realitäten. So schreiben beispielsweise Basch, Glick Schiller und Szanton Blanc in ihrem Werk *Nations Unbound* „transmigrants cannot be contained or restrained by national boundaries“ (1997: 30). Gleichzeitig wird mit dem Eintritt in das Territorium und der Überwindung der Grenzen durch die MigrantInnen das Scheitern der KontrollakteurInnen diagnostiziert. Diese Diagnose des Scheiterns setzt jedoch wie bereits weiter oben angeführt Abschottung als deren Ziel voraus und dies stimmt nicht mit der Realität überein. Vielmehr ist die Produktivität des gegenwärtigen „Regierens der Migration“ die „flexible Steuerung migrantischer Subjektivitäten“ (Tsianos/Hess 2012: 247f.). Diese nutzen wiederum Lücken und Blindstellen der Grenz- und Migrationspolitik, um darin Kanäle für transnationale Aktivitäten zu entwickeln (ebd.).

→Transnationalismus: Relevanz in Analyse und Praxis!?

Die Forschung zu Phänomenen der transnationalen Migration hat ihren Ausgang in den USA. Hier waren es zum Beispiel MigrantInnen aus Mexiko oder Haiti in die Vereinigten Staaten, sowie ihre transnationalen Beziehungen die im Mittelpunkt des Interesses standen. (siehe Basch/Glick Schiller/Szanton Blanc 1997) Die Frage die sich stellt ist, ob der Transnationalismus-Ansatz auch im europäischen Kontext für die Analyse anwendbar ist und welche Bedeutung das Phänomen der transnationalen Migration in der europäischen Realität überhaupt hat.

Es ist fraglich inwieweit transnationale Migration im Kontext restriktiver europäischer Migrationspolitik und der Notwendigkeit der Überquerung des Mittelmeers oder anderer gefährlicher und ressourcen- und zeitaufwendiger Reiserouten, speziell für irreguläre (Arbeits-)MigrantInnen möglich ist. Daraus folgend stellt sich für die Bearbeitung des europäischen Migrationsregimes, im Rahmen dessen die Illegalisierung von MigrantInnen vor allem aus den armen Ländern des Südens und Ostens voranschreitet, die Frage, inwiefern die Aufnahme sowie die Einbettung in transnationale Aktivitäten vom legalen Status der MigrantInnen abhängt. Al-Ali, Black und Koser sehen Fragen der Sicherheit bezogen auf den Aufenthaltsstatus für transnationale Aktivitäten als relevant an. (vgl. 2001: 588) Da für die

Migration nach Europa eine Menge finanzieller Ressourcen benötigt werden, können transnationale Aktivitäten als Privileg derjenigen, die über das Geld, die Netzwerke und den legalen Status verfügen, interpretiert werden. Gleichzeitig wurde jedoch weiter oben angeführt, dass transnationale Lebensweisen als eine Konsequenz aus unsicheren Lebens- und Aufenthaltsbedingungen entstehen, und als eine Art Versicherung dienen (siehe 2.2.2).

Die Frage der praktischen Relevanz des Phänomens transnationaler Migration, speziell im europäischen Kontext wird hier nicht geklärt. Da die theoretischen und kritischen Möglichkeiten des Ansatzes, wie sie oben beschrieben wurden, trotzdem für eine Analyse des europäischen Migrationsregimes relevant sind, wird eine transnationale Perspektive herangezogen um Entwicklungen, Kontinuitäten und Widersprüche zwischen den darin agierenden AkteurInnen zu erklären (vgl. Lüthi 2005: 3f.).

Die Verbindung struktureller Bedingungen der Migration mit jenen auf der Mikroebene ist ein wichtiger Aspekt des Transnationalismus-Ansatzes (vgl. Lüthi 2005:2), welcher auch für die Diplomarbeit relevant ist. Die Wechselbeziehung zwischen u.a. Staaten und Institutionen auf der strukturellen Ebene, und den MigrantInnen, Netzwerken, Organisationen auf der Mikro- bzw. Mesoebene, wird im Zuge der Diplomarbeit durch die Verwendung des Begriffs des Migrationsregimes analysiert. Dieser soll, in Verbindung mit dem Transnationalismus-Ansatz auch die theoretische bzw. konzeptionelle Grundlage der Diplomarbeit darstellen.

→Kritik des „methodologischer Nationalismus“

Der kritische Umgang mit Konzepten, Kategorien und Vorstellungen ist ein wichtiger Aspekt der kritischen Migrationsforschung. In der Mainstream-Forschung kommt es oft zur Übernahme politischer Kategorien, ohne die dahinterstehenden migrationspolitischen Interessen zu hinterfragen. Dies kann auf eine unkritische Sicht auf das Konzept des Nationalstaates und damit einhergehend eine Übernahme einer nationalstaatlichen Perspektive zurückgeführt werden. Dabei werden die Natürlichkeit des Nationalstaates und die Organisation von Zugehörigkeit durch ihn angenommen. (vgl. Glick Schiller 2010:41) Glick Schiller und Wimmer führen den Begriff des „methodologischen Nationalismus“ in die Debatte ein und zeigen auf, wie nationalstaatliches Denken die Konzeptualisierung von Migration den Großteil der Sozialwissenschaften beeinflusst (vgl. 2002).

Weiters wird auf die Rolle der MigrantInnen und des staatlichen Umgangs damit, im Nationenbildungsprozess hingewiesen. Im Sinne einer nationalstaatlichen Logik galten und

gelten MigrantInnen als Anomalie, welche im Gegensatz zu einer konstruierten homogenen nationalen Gemeinschaft stehen. (vgl. Glick Schiller/Wimmer 2002: 301; 309)

Migrationsforschung wird als Kind der Nachkriegs-Ära beschrieben, in der Nationalstaaten ihre Macht einerseits bei der Regulierung von Migrationsbewegungen und andererseits der Einflussnahme des Denkens über Migration in den Sozialwissenschaften entfalten konnten (vgl. Glick Schiller/ Wimmer 2002: 310).

Kraler und Parnreiter sowie Glick Schiller und Wimmer erkennen jedoch die Tendenz einer kritischen Selbstreflexion, in deren Rahmen bis dahin unhinterfragte Konzepte, Begriffe und Kategorien einer kritischen Untersuchung standhalten müssen. So muss die Tatsache, dass innerhalb der Forschung einige Konzepte besondere Aufmerksamkeit erhalten, während andere Formen der Migration vernachlässigt, bzw. gar nicht als solche wahrgenommen werden, auf die Übernahme dominanter gesellschaftlicher und politischer Diskurse sowie die Realität des „methodologischen Nationalismus“ zurückgeführt werden. Weiters kommt es zu einer Öffnung der wissenschaftlichen Auseinandersetzung für transnationale und globale Phänomene, wie bereits beschrieben wurde. (vgl. Kraler/Parnreiter 2005: 330f.; Glick Schiller/Wimmer 2002: 321ff.)

Eine kritische Auseinandersetzung mit dem Konzept des Nationalstaates, wie es auch ein kritischer Transnationalismus-Ansatz ermöglicht und hier weiter ausgeführt wurde, ist für die theoretische Einbettung der Diplomarbeit von Bedeutung. Durch Phänomene der Globalisierung bzw. Transnationalisierung hat sich die traditionelle Rolle von Nationalstaaten gewandelt. Vom Ende dieser zu sprechen wäre jedoch nicht angebracht, da bezogen auf Migration Nationalstaaten in ihren strukturierenden Fähigkeiten im Zuge der Migration-, Asyl- und Integrationspolitik nicht zu unterschätzen sind. Ihre Quasi-Natürlichkeit wird jedoch zurückgewiesen (vgl. Lüthi 2005: 4)

2.3. Der Begriff des Migrationsregimes

Die Nutzung des Regime-Begriffs, im Zuge einer kritischen Auseinandersetzung mit der europäischen Migrationspolitik und den darin eingebundenen AkteurInnen, ist ein Instrument einer kritischen Migrationsforschung, wie es auch in dieser Diplomarbeit Anwendung finden soll.

Wie bereits erwähnt bietet der Begriff die Möglichkeit verschiedenste AkteurInnen, sowie deren Handlungsweisen, Konfliktlinien und Verwobenheiten in die europäische Migrations-

und Grenzpolitik zu identifizieren. Die Funktionsweise eines Regimes ist dabei „geprägt durch das Zusammenwirken von Nationalstaaten [...], »post-nationalen« Gebilden wie der Europäischen Union, neuen globalen Agenturen wie der Internationalen Organization for Migration (IOM) und so genannten Nichtregierungsorganisationen (NGO), die »humanitäre« Ziele verfolgen“ (Mezzadra 2003). Durch die Einbeziehung dieser verschiedenen AkteurInnen in die Analyse geht eine Abkehr von der Annahme, der Staat allein sei der „Ausgangspunkt gesellschaftlicher Handlungen“ (Hess/Karakayali 2010: 48) einher.

Weiters wird mit dem Regime-Begriff der statische Charakter des Verhältnisses von Migration und Migrationspolitik negiert, wie es auch für die Einnahme einer transnationalen Perspektive verdeutlicht wurde. Es werden „Dynamiken und Kräfteverhältnisse“ (Tsianos 2010) des Regimes betont, in dem auch „room for gaps, ambiguities and outright strains“ (Sciortino 2004: 33) beinhaltet sind. Soziale Auseinandersetzungen anstatt einer systematischen Logik gestalten das Migrationsregime (vgl. Tsianos 2010).

Für die Charakterisierung des europäischen Regimes ist dies sowohl für den Blick nach Innen, also auf den Prozess der Harmonisierung, als auch nach Außen, in der Beziehung zu anderen AkteurInnen und Staaten relevant.

„[T]he life of a regime is the result of continuous repair work through practices“ (Sciortino 2004: 33.). Die Entstehung und die Dynamik eines Regimes sind also nicht planbar.

Sciortino weist weiters auf die Interdependenzen zwischen Observation und Handlung hin. „Migration regimes are rooted both in ways of observing and acting“ (Sciortino 2004:33). Es sei die „allumfassende“ Struktur der Migration, welche bestimmt wie Migrationsbewegungen von Seiten der Kontrollorgane und Institutionen betrachtet und behandelt werden. (vgl. Sciortino 2004: 33). Er beschreibt weiters die Berücksichtigung des normierenden Kontextes sowie den Rückblick auf historische Bedingungen bei der Verwendung des Migrationsregime-Begriffs als Vorteile (vgl. Sciortino 2004: 32).

Der Begriff des Migrationsregimes ermöglicht zusammenfassend, die verschiedenen agierenden Kräfte als „ein Ensemble von gesellschaftlichen Praktiken und Strukturen – Diskurse, Subjekte, staatliche Praktiken – deren Anordnung nicht von vornherein gegeben ist, sondern das genau darin besteht, Antworten auf die durch die dynamischen Elemente und Prozesse aufgeworfenen Fragen und Probleme, zu generieren“ (Karakayali/Tsianos 2007: 14), wahrzunehmen.

In seiner Auseinandersetzung mit dem europäischen Migrationsregime beschreibt Franck Düvell die restriktiven und kontrollpolitischen Aspekte des Regimes als Instrumente der Verteidigung der globalen Weltordnung, das Festhalten an der Einteilung der Welt in „Nord“ und „Süd“, in Reich und Arm. Er bezieht Aspekte der Globalisierung, der Ungleichheit, des Kapitalismus sowie des globalen Arbeitsmarktes mit ein, welche den Diskurs um Migration von Seiten Internationaler Organisationen (als AkteurInnen des europäischen Migrationsregimes) und der EU mitbestimmen. (vgl. Düvell 2002: 45ff.). Auch die MigrantInnen selbst, als AkteurInnen der Globalisierung und kapitalistischen Akkumulation, spielen in diesen Prozessen eine zentrale Rolle. (ebd.)

Diese Perspektive auf das europäische Migrationsregime soll auch im Zuge der Diplomarbeit weiterverfolgt werden. Fragen der Autonomie der Migration aber auch der Kategorisierung von MigrantInnen werden hier miteinbezogen. Sie werden auch im Rahmen der Arbeit, für die Politik der Integration des Nexus von Migration und Entwicklung, in das europäische Migrationsregime, als konstituierend wahrgenommen.

2.3.1 MigrantInnen als AkteurInnen im Migrationsregime/Die Autonomie der Migration

Die Autonomie der Migration stellt die Subjektivität der Migrierenden in den Mittelpunkt der Analyse. Es handelt sich nicht um ein fertiges Konzept, vielmehr wird es als sich in der Entwicklungsphase befindlich beschrieben. Auch ist es nicht frei von Kritik, beziehungsweise Überarbeitungsvorschlägen, wie anhand von Helen Schwenkens Konzept der Eigensinnigkeit dargestellt werden soll. (vgl. Mezzadra 2007)

Mit dem Begriff der Autonomie werden die „Beharrlichkeit der Migrationsbewegung“ und „der Drang zur Mobilität“ (Bojadzije/Karakayali 2007: 209) beschrieben, woraus neue Formen der Kooperation, Kommunikation und des Lebens für MigrantInnen entstehen (ebd.). Das starre Verständnis des „Verhältnis[es] zwischen den Handlungen der MigrantInnen und den Agenturen der Kontrolle“ wird aufgebrochen und nicht mehr als „binäres Subjekt-Objekt Verhältnis gedacht“ (Karakayali/Tsianos 2007: 14).

Trotz dieser gestaltenden Rolle, die den MigrantInnen hier zugesprochen wird, darf man nicht in eine Romantisierung verfallen und die Augen vor bestehenden asymmetrischen Machtverhältnissen verschließen. „Ohne Zweifel sind [...] jene AkteurInnen, die Grenzpolizei, Schengener Informationssystem und Ausländergesetze durchsetzen können, in

Begriffen einer Macht-Ökonometrie maßlos überlegen" (Tsianos 2010). Diese Überlegenheit hat jedoch nicht die Ohnmacht bzw. Unbeweglichkeit der Migrierenden zur Folge, beziehungsweise ist dies auch von Seiten der dominanten AkteurInnen nicht intendiert (ebd.). Bojadzijeve und Karakayali beschreiben Migrationen „vielmehr als konkrete, in Macht- und Herrschaftsverhältnisse verwickelte Praktiken“ (Bojadzijeve/Karakayali 2007: 208).

Die Annahmen der Individualisierung migrantischer Taktiken, wie sie zum Teil bei der Darstellung traditioneller Migrationstheorien beschrieben wurde, sowie der Angebundenheit von Handlungsmustern an institutionelle Vorgaben sollen überwunden werden. MigrantInnen fällen ihre Migrationsentscheidungen selbst, jedoch nicht losgelöst von herrschenden Bedingungen und Strukturen. (vgl. Karakayali/Tsianos 2007: 15ff.)

Das Konzept der Autonomie der Migration setzt sich den Vorstellungen von Migration und Migrationspolitik, die mit der Metapher der „Festung Europas“ einhergehen, entgegen. Die Annahme der Abschottung bzw. Abriegelung der Außengrenzen reicht nicht um die weiter oben beschriebene Dynamik des europäischen Migrationsregimes, sowie jene der Migration selbst, zu fassen. Sicher kann diese Art der Politik als Teil davon identifiziert werden. Jedoch werden „[d]ie Grenzen nicht einfach gesperrt, Europa schottet sich nicht ab, es entsteht vielmehr ein komplexes System der Limitierung, Differenzierung, Hierarchisierung und partiellen Inklusion von Migrantengruppen“ (Bojadzijeve/Karakayali 2007: 204). (vgl. Karakayali/Tsianos 2007: 11f.)

Ziel ist, wie bereits erwähnt, nicht der totale Ausschluss der MigrantInnen durch die dominanten AkteurInnen des Regimes, viel mehr geht es darum „die Momente des Überschusses (also der Autonomie), die für die Migrationsbewegungen heute charakteristisch sind, zu verwerten, auf ihre ökonomische Dimension zurückzuführen und so auszubeuten“ (Mezzadra 2003). Die Illegalisierung von MigrantInnen und die damit einhergehende Flexibilisierung und Entrechtung ihrer Arbeitskraft, sind laut Mezzadra dem (kapitalistischen) Regime dienlich (ebd.). (vgl. Tsianos 2010)

Vassilis Tsianos betont jedoch, dass es sich dabei nicht um einen finsternen Plan handelt, durch den MigrantInnen ihrer Subjektivität beraubt werden. Vielmehr nutzen diese die Möglichkeiten, welche sich durch die Lücken im System ergeben und kreieren ihre eigene Praxis „innerhalb derer Mobilität (und Arbeit) immer noch möglich ist, jedoch unter transnationalisierten ausbeuterischen Bedingungen“ (Tsianos 2010).

Eine Gefahr die sich aus dieser Perspektive ergibt, ist eine Romantisierung von, unter anderem, irregulärer Migration, welche zwar Akte der Unterwanderung des Systems beinhaltet, aber auch die Konfrontation mit verschiedenen Formen der Gewalt durch das Migrationsregime bedeutet. Dieser Punkt wird auch von Helen Schwenken und Martina Benz bei ihrer Kritik an dem Konzept der Autonomie der Migration angeführt (vgl. 2005: 11). Sie weisen den Begriff der Autonomie zurück, wobei sie durchaus Vorteile dieser Perspektive anerkennen, besonders in der Auseinandersetzung mit anderen wissenschaftlichen Debatten. Einer davon ist, dass „[d]er Aspekt der Arbeit und soziale Auseinandersetzungen und Kämpfe [...] wieder mehr in den Vordergrund [gestellt werden]“ (Benz/Schwenken 2005: 8). Die Subsumierung von verschiedenen MigrantInnen, in unterschiedlichen Positionen, unter den Begriff der Autonomie, beurteilen die AutorInnen jedoch als vorschnell. (ebd.)

Die Gegenüberstellung von MigrantInnen und Staat, sowie die im Begriff der Autonomie beinhaltete Vorstellung formaler Unabhängigkeit werden kritisiert, da sie „den tatsächlich komplexeren Positioniertheiten ebenso wenig gerecht werden wie einen emanzipatorischen Ausweg weisen“ (Benz/Schwenken 2005: 13). Momente der Abhängigkeit sowie Machtverhältnisse, auch innerhalb von migrantischen Strukturen und Netzwerken, werden laut Schwenken und Benz nicht mitgedacht. Sie führen unter anderem aus der beschriebenen Kritik den Begriff der Eigensinnigkeit in die Debatte ein, welcher nicht als Bruch mit jenem der Autonomie, sondern eher als eine Art Weiterentwicklung verstanden werden kann, da Parallelen bestehen bleiben. (ebd.)

Auch Doreen Müller fordert die Berücksichtigung der MigrantInnen selbst als zentrale AkteurInnen des Migrationsregimes in der Wissenschaft, kritisiert aber zugleich die Annahme einer generellen Autonomie der Migration. Gegen den Ansatz der Autonomie spricht ihrer Meinung nach die Tatsache, dass „die migrationspolitischen Regulierungen für viele MigrantInnen wirkungsmächtig sind und die Umsetzung ihrer Migrationsprojekte verhindern, verzögern oder prekarisieren können“ (Müller 2010: 62). Es braucht eine differenziertere Perspektive, da „die Selbstständigkeit gegenüber den migrationspolitischen Regulierungen nicht für alle MigrantInnen und alle Phasen des Migrationsprozesses gleichermaßen [gelten]“ (ebd.). Sie sind abhängig vom Zugang zu Netzwerken und, unter anderem, ökonomischen, politischen, kulturellen und sozialen Ressourcen (ebd.).

Für die Analyse des europäischen Migrationsregimes und der Integration des Nexus von Migration und Entwicklung darin, ergeben sich folgende, zu berücksichtigende Erkenntnisse: Zum einen müssen MigrantInnen als konstituierende AkteurInnen im Migrationsregime wahrgenommen werden. Ihre (transnationalen) Handlungen haben direkte Auswirkungen auf Politik und Diskurs im Regime. Durch ihr subversives Handeln zwingen sie die dominanten AkteurInnen neue Strategien zu entwickeln, neue AkteurInnen (Bsp. nicht-staatliche AkteurInnen; Herkunfts- und Transitländer) zu integrieren und deren Handlungsfelder zu erweitern (Bsp. Migration und Entwicklung). Gleichzeitig sind MigrantInnen, abhängig von ihrem Status, Qualifikationen und Ressourcen sowie struktureller, physischer und psychischer Gewalt und den im Migrationsregime herrschenden Machtverhältnissen ausgesetzt. Eine vorschnelle Einteilung in „Gut“ und „Böse“, „Opfer“ und „Täter“ wäre trotzdem kontraproduktiv und der heterogenen Akteurskonstellation und Handlungen im europäischen Migrationsregime nicht gerecht.

2.4. Die Kategorisierung von Migration/MigrantInnen

Ein Aspekt der Machtausübung, auf den in dieser theoretischen bzw. konzeptionellen Darstellung eingegangen werden soll, ist die Definitionsmacht bzw. die Macht der Konstruktion bestimmter Kategorien von MigrantInnen. Diesen Kategorien liegen Vorstellungen bzw. Dichotomien von „gut/böse“, „erwünscht/unerwünscht“, „nützlich/unnützlich“, „legal/illegal“ zu Grunde.

Serhat Karakayali beschreibt den „spezifischen Modus der politischen Artikulation“ (2008: 16) und damit verbunden das „Setting der politischen Bearbeitung von Migration“ (ebd.) als kennzeichnend für ein Migrationsregime.

Die Kategorisierung bzw. Typologisierung von MigrantInnen muss dabei als politischer Akt, hinter dem bestimmte Interessen stehen, verstanden werden (vgl. Müller 2010: 39 zit. nach Abiri 2000: 21). Sie müssen als Teil des Regierens von Migrationen gesehen werden (vgl. Karakayali 2008: 12). Dies verdeutlicht sich in der Tatsache, dass die in Gesetzen niedergeschriebenen und in politischen Diskursen verwendeten Kategorien von MigrantInnen sich nicht an den realen Migrationsursachen und -bedingungen, sondern an Interessen und Vorstellungen der dominanten Ankunftslander, orientieren. Dennoch gelten sie als Basis für Hierarchisierungen und als Ordnungsmuster bezüglich Einreise- und Aufenthaltsmöglichkeiten. (vgl. Müller 2010: 38f.) Die dadurch geschaffenen Kategorien

haben damit direkten Einfluss auf die Lebens- und Wanderungsrealitäten migrierender Menschen.

Hinter der Kategorisierung stehen nationalkonservative und wirtschaftliche Interessen, nämlich der Schutz der „nationalen homogenen Gruppe“, sowie der Aspekt der ökonomischen Verwertung der migrantischen Arbeitskraft.

„Das Zusammenspiel dieser Standpunkte hat in den Einwanderungsländern selektive Migrationsregime hervorgebracht, die entsprechend der Definition ‚erwünschter‘ und ‚unerwünschter‘ Einwanderer reguläre Einwanderungsmöglichkeiten eröffnen oder verweigern“ (Müller 2010: 46). Resultat dieser Politik ist, dass „[d]as Missverhältnis zwischen Migrationsursachen und Categoriesystem sowie den damit verbundenen Einwanderungsmöglichkeiten [...] permanent Ausschlüsse und ein in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewinnendes Phänomen [produziert]: die irreguläre Einwanderung“ (Müller 2010: 39).

Die Konstruktion von Kategorien ist sowohl ein Akt der In- als auch der Exklusion. Menschen werden dadurch vermeintliche gemeinsame Eigenschaften zugeschrieben, mit denen bestimmte Rechte und Pflichten einhergehen. Als Beispiele können hier der Status als AsylwerberIn, Flüchtling oder auch FamilienangehörigeR genannt werden.

Wer den ökonomischen, sozialen, politischen, migrationsgeschichtlichen usw. Anforderungen dieser Politik nicht entspricht wird illegalisiert (vgl. Müller 2010: 39ff).

Dabei muss jedoch berücksichtigt werden, dass irreguläre Migration und damit einhergehend irreguläre Arbeit, ein wesentlicher Bestandteil der Wirtschaft ist. Die europäischen Ankunftsländer profitieren also von der Illegalisierung eines Teils der MigrantInnen, und zwar in Form von billiger, rechtloser Arbeitskraft. (vgl. Düvell 2002: 50ff.)

Die Uneindeutigkeit der Kategorie des „illegalen“ Migranten/der „illegalen“ Migrantin, verdeutlicht unter anderem Franck Düvell. Er beschreibt, den/die „Illegale“ als Konstrukt, das seit den 1990er Jahren, aus Amerika kommend, auf der ganzen Welt von den dominanten AkteurInnen der Migrationskontrolle herangezogen wird. Dabei sind es unkontrollierte Wanderungsbewegungen oder unerwünschte Bevölkerungsgruppen die als „illegal“ kategorisiert werden (vgl. Düvell 2002: 52ff.) Wer im Zuge dessen als „illegal“ eingestuft wird, ist von den Nationalstaaten relativ flexibel bestimmbar. „Menschen, die heute noch

willkommen, akzeptiert oder geduldet sind, können unter geänderten Bedingungen morgen schon zu »Illegalen« deklassiert werden“ (Düvell 2002: 52).

Migration, die als nicht-nützlich oder verwertbar gesehen wird, wie jene der Familienzusammenführung oder Flucht, deren nationalstaatliche Verantwortung jedoch völker- und verfassungsrechtlich festgeschrieben ist, wird in den letzten Jahren zunehmend restriktiv und stiefmütterlich behandelt (vgl. Müller 2010: 46). Strategien und Maßnahmen durch die sich die EU und ihre Mitgliedsstaaten dieser Verantwortung entziehen, sind unter anderem die Auslagerung der Migrations- und Asylpolitik an Transit- und Herkunftsländer sowie die Abschreckung Schutzsuchender durch menschenrechtlich fragwürdige Aufnahme- und Unterbringungsbedingungen (ebd.). Franck Düvell sieht Schutzsuchende als erste Opfer einer Politik der dominanten AkteurInnen des europäischen Migrationsregimes, welche sich an ökonomischen (Nützlichkeits-)Kriterien orientiert (2002: 160).

Die Annahme, dass durch die Kategorisierung und die damit verbundene restriktive Einwanderungspolitik Migration eingedämmt wird, ist falsch, vielmehr wird sie in irreguläre Bahnen gedrängt (vgl. Müller 2010: 48). MigrantInnen nutzen also die ihnen noch bleibenden Wege um ihre (Migrations-)Ziele weiterhin zu verfolgen. Im Rahmen der bestehenden Categoriesysteme und der eingeschränkten Möglichkeiten der legalen Einreise, schreiben sie ihre Geschichte mit und auch um. Dabei agieren sie entweder innerhalb oder außerhalb der einschränkenden Kategorien und entwickeln Strategien diese zu umgehen. (vgl. Hess/Karakayali 2007: 54)

In Anlehnung an diese Diskussion der Kategorisierung von Migration, wird auch im Rahmen der Diplomarbeit kritisch mit diesen umgegangen. „Sie werden [...] als Teil der Migrationspolitik begriffen und als solcher analysiert. Dies beinhaltet, die Kategorien zu hinterfragen, [...] und die Wirkmächtigkeit der Kategorisierung sowie ihre Bedeutung im Migrationsregime“ (Müller 2010: 40) zu verdeutlichen. Weiters soll durch die Nicht-Verwendung des Begriffs der „illegalen“ Migration bzw. der/des „illegalen“ MigrantIn eine Ablehnung der damit verfolgten Kriminalisierung und Entrechtung von Menschen verdeutlicht werden. Stattdessen wird in der Diplomarbeit der Begriff der irregulären Migration bzw. irregulären/irregulärer MigrantIn verwendet. Dieser ist ebenfalls nicht frei von Kritik, jedoch nicht im gleichen Maße ideologisch besetzt und kann als neutraler gedeutet werden (vgl. Angenendt 2007: 10).

2.5 Der Nexus von Migration und Entwicklung – eine Einführung

Seit dem Jahrtausendwechsel ist die Verbindung von Migration und Entwicklung ins Zentrum der internationalen Debatte gerückt. Dabei ist die Verbindung von Fragen der Migration(spolitik) mit jenen der Entwicklung(spolitik) nicht so innovativ, wie es im ersten Moment scheint. Im einleitenden Kapitel wurde dargestellt, dass im Laufe der Zeit Phasen des Optimismus als auch des Pessimismus die Auseinandersetzung mit dem Nexus prägten. Zurückzuführen sei dies auf „unterschiedliche Konjunkturzyklen von theoretischen Ansätzen“ (Kraler et al. 2014: 9). In der Gestaltung des Nexus lässt sich daraus ein Wechselverhältnis zwischen akademischen sowie politischen und gesellschaftlichen Diskurs erkennen (vgl. de Haas 2008).

Gegenwärtig ist der Optimismus, vor allem auf Seiten politischer AkteurInnen und der Zivilgesellschaft, prägend. Dieser verdeutlicht sich in einer positiveren Einschätzung von Migration, sowie der Einschätzung von MigrantInnen, MigrantInnenorganisationen und der Diaspora als zentrale EntwicklungsakteurInnen der Herkunftsländer. (vgl. Kraler et al. 2014: 9)

Die wissenschaftliche Debatte ist sich bezüglich des Potenzials des Nexus von Migration und Entwicklung wesentlich uneiniger. Kraler et al. zeigen in ihrem einleitenden Kapitel zu „Migration und Entwicklung. Neue Perspektiven“ auf, dass wichtige Fragen bezüglich der Möglichkeiten (und Gefahren) des Nexus noch ungeklärt sind (2014: 7-22).

Auf internationaler Ebene sind es die großen Internationalen Organisationen, die den Diskurs über Migration und Entwicklung dominieren, wobei je nach thematischer Ausrichtung unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt werden. Es sind dabei zwei konkurrierende Zugänge zu identifizieren, einerseits ein „right-based approach“ und andererseits ein „money-based approach“ (Lavenex/Kunz 2008: 449). Ersterer wird vor allem von der UN⁶, der IOM⁷ sowie der ILO⁸ vertreten. Die Veränderung des Fokus zu Gunsten des zweiten, lässt sich durch die gesteigerte Rolle der Internationalen Finanzinstitutionen, vor allem der Weltbank, im Diskurs, erklären und spiegelt sich in der Festschreibung finanzieller Rücküberweisungen als wichtiges Instrument der Armutsbekämpfung wider. (vgl. Lavenex/Kunz 2008: 446ff.)

⁶ United Nations

⁷ International Organisation for Migration

⁸ International Labour Organisation

Gleichzeitig kommt dem Nexus von Migration und Entwicklung in der Strategie des Migrationsmanagements, wie es von Seiten der IOM vorangetrieben wird, eine zentrale Rolle zu, worauf in Kapitel nocheinmal kritisch eingegangen wird.

Dass das Ausmaß der Rücküberweisungen jenes der geleisteten ODA⁹-Zahlungen mittlerweile bei weitem übersteigt, ist eine Erklärung für die Euphorie die dem Nexus entgegengebracht wird (vgl. Lavenex/Kunz 2008: 440). MigrantInnen werden in diesem Zusammenhang als die neuen EntwicklungsakteurInnen ihrer Heimatländer präsentiert. (vgl. Raghuram 2007: 4.)

Ein weiterer positiver Aspekt der beschrieben wird, ist die Umgehung bürokratischer und oftmals korrupter Kanäle, sowie die Demokratisierung von Entwicklung dadurch (ebd.).

Mit der Euphorisierung bzw. Fokussierung auf MigrantInnen als zentrale AkteurInnen des Nexus, geht eine Vernachlässigung struktureller Bedingungen internationaler Migration, welche die entwicklungsrelevanten Handlungen der Individuen prägen, einher. Wie bereits in der Einleitung verdeutlicht wurde, steht der Wahrnehmung des Potenzials von Migration im Rahmen des Nexus, eine generelle Problematisierung Internationaler Migration, die zu einer Einschränkung legaler Zuwanderungsmöglichkeiten, vor allem für MigrantInnen aus den armen Ländern dieser Welt führt, gegenüber. (vgl. de Haas 2010)

Bezogen auf den europäischen Kontext stellt sich hierbei die Frage, wie bzw. ob „sich eine auf Migrationskontrolle ausgerichtete Migrationspolitik und ein von starken wirtschaften Eigeninteressen geleitetes ‚Migrationsmanagement‘ mit Entwicklungspolitik verbinden [lässt]“ (Kraler et al. 2014: 10).

Auch die Diskussion um „Brain Drain“ bzw. „Brain Gain“ und „Brain Waste“ hat auf internationaler Ebene an Bedeutung gewonnen. Die Problematik wird vor allem von den Herkunftsländern hervorgehoben, da der Verlust von qualifizierter Arbeitskraft vor allem im Gesundheits-, aber auch im Bildungsbereich schwerwiegende Konsequenzen für diese mit sich bringt. Gleichzeitig gibt es in den Ankunftsändern das Problem des „Brain Waste“, der Verschwendung von Humankapital durch die Nichtanerkennung von Qualifikationen sowie dem vorwiegenden Einsatz von MigrantInnen in niederqualifizierten Sektoren. (vgl. Raghuram 2007: 9f.)

⁹ Official Development Assistance

Der internationalen Debatte rund um Migration und Entwicklung gehen einige Annahmen voraus, die hier dargestellt werden sollen. Diese müssen durchaus kritisch betrachtet werden, was im Folgenden gemacht und am Ende der Arbeit noch einmal aufgegriffen wird.

→ Wechselverhältnis Migration und Entwicklung

Ein wichtiger Punkt, auf den hier eingegangen werden muss, ist das angenommene Wechselverhältnis von Migration und Entwicklung bzw. fehlender Entwicklung. Fehlende Entwicklung gilt dabei als Hauptursache für die Migration von Menschen. Damit einher geht ein Verständnis welches steigende Entwicklung mit einem Rückgang bzw. Ende der Migration verbindet. (vgl. Raghuram 2007: 6ff.)

Auch die Frage inwieweit Migration mit „breiteren gesellschaftlichen Entwicklungen“ (Kraler et al. 2014: 7) zusammenhängt, bleibt umstritten.

Vereinfachende Schlussfolgerungen, wie sie hier beschrieben wurden, werden den komplexen Bedingungen unter denen Migration stattfindet nicht gerecht:

“[T]here are compelling accounts of why migration is a driver of development as well as equally persuasive arguments as to why it is detrimental to development. This partly depends on who is migrating, where they are moving from and to, how they move, what they do after they move and the political, economic, social and cultural contexts in which the movement occurs” (Raghuram 2007: 11).

Die Rolle struktureller Beschränkungen internationaler Migration wird bei der Etablierung eines günstigen Umfelds zur Nutzung des Potenzials der MigrantInnen, in den Hintergrund der Diskussion gerückt. Im Fokus der Politik stehen die Vereinfachung der Geldüberweisungen sowie die Nutzung des Know-Hows, der Ressourcen und Erfahrungen von RückkehrerInnen und der Diaspora. Der Ausbau legaler Einreise- und Arbeitsmöglichkeiten wird hier zwar diskutiert, steht aber in der praktischen Umsetzung den konservativen Interessen vielen Einwanderungsländer gegenüber (vgl. de Haas 2010: 2).

Gegen eine vereinfachende Annahme, welche Armut bzw. fehlende Entwicklung als Ursache von Migration erklärt, spricht weiters die Tatsache, dass es nicht die ärmsten Bevölkerungsschichten sind die migrieren. Mehr Entwicklung und Wohlstand in den Herkunftsländern der Migration bedeutet in diesem Zusammenhang den Zugang einer breiteren Masse zu finanziellen Ressourcen und dadurch die Schaffung neuer Möglichkeiten der Migration. Migration ist als bewusst angestrebte Diversifizierung mit dem Ziel lokale

Sachzwänge zu überwinden wahrzunehmen. Es handelt sich nicht zwangsläufig um Flucht vor Armut und Not (vgl. Monsutti 2008: 44).

→ Das Ziel der Ursachenbekämpfung der Migration

Unter anderem der Zugang, durch Entwicklungszusammenarbeit Migration zu verhindern bzw. zu verringern („root causes approach“), der von Seiten der EU verfolgt wird, verdeutlicht eine weitere Annahme welche dem Diskurs von Migration und Entwicklung zugrunde liegt, nämlich dass Migration (va. Nord-Süd Migration) etwas Problematisches ist. Migration wird dadurch als etwas nicht der Norm entsprechendes wahrgenommen, da Entwicklung den Menschen ermöglichen soll „zu Hause“ zu bleiben. Dies bemerkt Bakewell, wenn er die Eindämmung von Emigration als Indikator vieler EntwicklungsakteurInnen für den Erfolg eines Projekts identifiziert. (vgl. Bakewell 2008: 1349ff.) Migration wird dadurch als eine Art der Lebensgestaltung verneint, und auf den Moment des Fliehens vor Krisen reduziert (ebd.). Der Zugang der Ursachenbekämpfung wird in Kapitel 4 als Teil der Strategie der EU und der ihr nahestehenden Organisationen im Rahmen des Rabat Prozesses, einer ausführlicheren Kritik unterzogen.

→ Welche Migration, welche Entwicklung?

Es ist vor allem die Internationale Migration, nämlich jene aus dem globalen Süden in den Norden, welche Beachtung innerhalb des Diskurses bekommt. Die Tatsache, dass ein Großteil der Wanderungen zwischen Entwicklungsländern bzw. zwischen armen Regionen stattfindet, wird dabei nicht berücksichtigt (vgl. Monsutti 2008: 44). Auch Parvati Raghuram schreibt, dass in der Debatte um Migration und Entwicklung bestimmte Formen von Migration überrepräsentiert sind, gleichzeitig wird das Entwicklungspotenzial anderer (z.B. Flucht) kaum erforscht und wahrgenommen (2007: 3). Es ist der westlich-dominierte Diskurs über Migration und Entwicklung, der bestimmt welche migrantischen Aktivitäten als entwicklungsfördernd wahrgenommen werden und welche nicht (vgl. Raghuram 2007: 18f.). Auch wird Migration in der dominanten Auseinandersetzung als regulier- und kontrollierbar wahrgenommen (vgl. Kraler/Noack 2014: 36), was sich beispielsweise im Konzept des Migrationsmanagements widerspiegelt (siehe Punkt 4. 4.1).

Ein weiterer Aspekt der hier angeführt werden muss, ist das Konzept von Entwicklung welches im Nexus von Migration und Entwicklung verwendet wird. Dabei wird Entwicklung allgemein als etwas Positives betrachtet. Eine kritische Hinterfragung des dominanten Entwicklungsverständnisses, entlang historischer und ideologischer Linien, fehlt bei den

zentralen AkteurInnen. (vgl. Bakewell 2007: 1343) Was weiters in der Verbindung beider Konzepte nun genau unter Entwicklung verstanden wird, bleibt größtenteils unhinterfragt. Vielmehr wird das im internationalen Diskurs dominante Verständnis von Entwicklung übernommen (vgl. Raghuram 2007: 18ff.). Entwicklung wird dabei unter anderem als etwas an einen Raum Gebundenes wahrgenommen, da durch Entwicklungsprogramme die Lebenssituation von Menschen in einem begrenzten Raum verbessert werden soll. Wenn diese Menschen nun migrieren, würde das erstens als Scheitern der Bemühungen interpretiert werden und zweitens würden diese Personen aus dem Interessensfeld der EntwicklungsakteurInnen fallen. (vgl. Bakewell 2007: 1352) Bakewell kritisiert, dass diese räumliche Eingrenzung des Verständnisses von Entwicklung ein Hindernis für die tatsächliche Verbesserung des Lebensstandards vieler Menschen ist, egal wo sie sich befinden. (ebd.)

Weiters zeigt diese, sowie die weiter oben beschriebene Charakterisierung des Diskurses, die Grenzen des Nexus von Migration und Entwicklung bezüglich einer erfolgreichen Zusammenführung auf. Es ist unmöglich Migration und Entwicklung zu verbinden „without raising fundamental questions about the nature of development and how it is put in practice. These include asking about the conception of [development] [...]; about the appropriateness of models of development based on the nation-state; and about the inherent paternalism of development practice” (Bakewell 2007: 1351).

Wie das Konzept von Migration und Entwicklung nun im europäischen Migrationsregime diskutiert und integriert wird, welche Interessen dabei verfolgt werden und wo die Schwerpunkte in der Umsetzung liegen, wird am Ende der Arbeit anhand des Rabat Prozesses dargestellt.

3. Methodik

Die methodische Herangehensweise an das Thema der Diplomarbeit wird mit Hilfe der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring stattfinden. Das Objekt der Analyse ist der sogenannte Rabat Prozess, welcher 2006 von europäischer Seite ins Leben gerufen wurde, und das Thema Migration und Entwicklung, zwischen der EU, ihren Mitgliedstaaten und wichtigen Transit- und Herkunftsländern Afrikas, beinhaltet.

Im Folgenden werden nun die wichtigsten Merkmale der qualitativen Inhaltsanalyse geschildert. Weiters wird aufgezeigt inwiefern diese für die Bearbeitung des Diplomarbeitsthemas relevant ist.

Bei der qualitativen Inhaltsanalyse geht es um „die Analyse von Material, das aus irgendeiner Art von *Kommunikation*¹⁰ stammt“ (Mayring 2003: 11), dabei ist ein systematisches Vorgehen, welches sich in der Regelgeleitetheit und der Theoriegeleitetheit widerspiegelt, zentral. (vgl. Mayring 2003: 12).

Die „Regelgeleitetheit ermöglicht es, daß auch andere die Analyse verstehen, nachvollziehen und überprüfen können“ (ebd.). Theoriegeleitetheit meint, dass das Material „unter einer theoretisch ausgewiesenen Fragestellung“ analysiert wird; „die Ergebnisse werden vom jeweiligen Theoried Hintergrund her interpretiert und auch die einzelnen Analyseschritte sind von theoretischen Überlegungen geleitet“ (ebd.). Im Falle dieser Arbeit wird auf das Konzept des Migrationsregimes und den damit einhergehenden theoretischen und konzeptuellen Überlegungen zurückgegriffen.

Mit Hilfe der qualitativen Inhaltsanalyse können sowohl Motive und Interessen der VerfasserInnen der Dokumente des Rabat Prozesses, als auch dahinter stehende Machtstrukturen zwischen den involvierten AkteurInnen, aufgedeckt werden.

Mayring betont hier als ein Ziel der qualitativen Inhaltsanalyse „Rückschlüsse auf bestimmte Aspekte der Kommunikation“ ziehen zu können, sowie, „Aussagen über den ‚Sender‘ (z.B. dessen Absichten), [und] über Wirkungen beim ‚Empfänger‘ [abzuleiten]“ (ebd.).

Neben der Regel- und Theoriegeleitetheit, zählen auch die Bestimmung des Ausgangsmaterials, die „*Einbettung des Materials in den Kommunikationszusammenhang*¹¹“ (Mayring 2003: 42), sowie die Inanspruchnahme von Kategoriesystemen, zu den zentralen

¹⁰ Hervorhebung durch Autor

¹¹ Hervorhebung durch Autor

Techniken der qualitativen Inhaltsanalyse (vgl. Mayring 2003: 43). Die in Kapitel 4 vorgenommene Charakterisierung des europäischen Migrationsregimes, dient dabei als Kontextualisierung (Einbettung des Materials in den Kommunikationszusammenhang) des Rabat Prozesses.

Das Beziehen auf eine bestimmte Fragestellung ist für die Analyse wichtig, da dadurch deren Richtung vorgegeben, sowie eine Filterung von wichtiger und unwichtiger Information vorgenommen, wird (vgl. Mayring 2003: 50).

Für den Umgang mit dem Material, unterscheidet Mayring „drei Grundformen des Interpretierens¹²“ (Mayring 2003: 58): Zusammenfassung, Explikation und Strukturierung. Die Zusammenfassung, hat das Ziel, „das Material so zu reduzieren, dass die wesentlichen Inhalte erhalten bleiben, [sowie] durch Abstraktion einen überschaubaren Corpus zu schaffen, der immer noch Abbild des Grundmaterials ist“ (ebd.). Dies soll auch im Rahmen dieser Diplomarbeit passieren.

Die Bildung von Kategorien, als wesentliche Technik der qualitativen Inhaltsanalyse, kann im Rahmen der Zusammenfassung, sowohl induktiv, als auch deduktiv vorgenommen werden (wobei ersteres Vorgehen als fruchtbarer beschrieben wird). Die induktive Kategorienbildung „leitet die Kategorien direkt aus dem Material in einem Verallgemeinerungsprozess ab“ (Mayring 2003: 75). Im Gegensatz dazu werden beim deduktiven Vorgehen Kategorien aus bereits bestehenden theoretischen Überlegungen abgeleitet. Und zwar „[a]us Voruntersuchungen, aus dem bisherigen Forschungsstand, aus neu entwickelten Theorien und Theoriekonzepten“ (Mayring 2003: 74f.).

Für die Analyse des Rabat Prozesses wird die Verbindung beider Vorgehensweisen präferiert. Dies soll ermöglichen Kategorien, welche sich an der theoretischen Auseinandersetzung mit dem europäischen Migrationsregime (deduktiv) orientieren, mit jenen zu verbinden, welche sich aus den Dokumente des Rabat Prozesses ergeben (induktiv). Für die Beantwortung der Forschungsfrage scheint dies am erfolgversprechendsten, wie im Zuge der Beschreibung der Vorgehensweise der Analyse gezeigt wird.

¹² Hervorhebung durch Autor

3.1 Das Analysematerial

Für die Analyse herangezogen werden Dokumente, welche im Rahmen des Rabat Prozesses entstanden sind. Die Wahl dieses Prozesses als Analyseobjekt basiert einerseits auf dessen zeitlicher sowie thematischer Aktualität und andererseits auf der besonderen Bedeutung des Prozesses im Rahmen der propagierten Neugestaltung der europäischen Migrationspolitik, sowie der Beziehungen zwischen der EU und Afrika (siehe Kapitel 4 und 5).

Analysiert werden zum einen Dokumente, welche aus den drei Hauptkonferenzen des Rabat Prozesses hervorgehen, der Fahrplan des Prozesses welcher 2012 in Madrid entstand und zum anderen einige Newsletter, die vorrangig für den Informationsaustausch zwischen den teilnehmenden Ländern eingeführt wurde. Konkret handelt es sich um folgende Dokumente: Rabat Deklaration, Rabat Aktionsplan, Bericht der zweiten Euro-Afrikanischen Konferenz zu Migration und Entwicklung sowie den darin enthaltenen Kooperationsprogramm von Paris, Bericht der dritten Euro-Afrikanischen Konferenz zu Migration und Entwicklung in Dakar und den in der gleichen Phase entstandenen Fahrplan von Madrid. Daneben die Newsletter Nr.1 -8.

Das Analysematerial besteht aus schriftlichen Dokumenten und verschiedenen Newslettern, die über die Homepage des Rabat Prozesses verfügbar sind.

Folgende Zielgruppen dieser Dokumente lassen sich erkennen: die in den Prozess involvierten afrikanischen- und europäischen Staaten, sowie Organisationen und alle anderen am Prozess teilnehmenden AkteurInnen. Aufgrund der freien Verfügbarkeit über das Internet richten sich die Dokumente auch an die breite Öffentlichkeit, und alle an der Thematik interessierten und involvierten AkteurInnen.

Der Newsletter wurde zur Verbesserung der Kommunikation zwischen den Ländern, sowie der Informationslage über den Stand des Prozesses, ins Leben gerufen (vgl. Euro-African Partnership on Migration and Development o.Jc). Er richtet sich daher speziell an die AkteurInnen des Rabat Prozesses. Aufgrund seiner Verfügbarkeit über die Homepage, aber auch an alle Menschen, die im Bereich Migration und Entwicklung tätig, oder daran interessiert sind.

Die Anzahl der über das Internet frei verfügbaren Dokumente ist sehr beschränkt. Auch der Umfang dieser Dokumente ist gering. Trotzdem sollen daraus neue Erkenntnisse über die

Integration des Nexus von Migration und Entwicklung in das europäische Migrationsregime gewonnen werden.

3.2 Vorgehensweise bei der Analyse des Rabat Prozesses

Im Rahmen der Analyse werden in einem ersten Schritt deduktive Kategorien entwickelt und herangezogen. Aus der bestehenden Literatur über das europäische Migrationsregime werden, unter Berücksichtigung theoretischer Überlegungen, die wesentlichen Charakteristika des Regimes dafür herausgearbeitet. Herangezogen werden der Sammelband „Grenzregime“ von Sabine Hess und Bernd Kasperek (2012), sowie die Auseinandersetzung der Transit Migration Forschungsgruppe (2007) mit dem europäischen Grenzregime in „Turbulente Ränder“.

Die Erarbeitung deduktiver Kategorien ermöglicht es, die herangezogenen Dokumente nicht (ausschließlich) aus ihrem eigenen Verständnis, ihrer eigenen Sprache und Schwerpunkte zu analysieren, sondern eine andere, kritische Perspektive einzunehmen. Dies ermöglicht die spezifische Einbettung des Rabat Prozesses in die Migrationsstrategie der EU und ihr nahestehender Organisationen, als die dominanten AkteurInnen im Regime.

Bei einer ersten Durchsichtung des zu analysierenden Materials anhand der deduktiv gebildeten Kategorien, wird jedoch deutlich, dass diese für die Analyse der ausgewählten Dokumente, im Hinblick auf die gestellte Forschungsfrage nicht ausreichen.

In einem weiteren Schritt werden daher induktive Kategorien, direkt aus den zu analysierenden Dokumenten des Rabat Prozesses gefiltert. Dies ermöglicht die deduktiv erarbeiteten Kategorien aus der theoretischen Auseinandersetzung mit dem europäischen Migrationsregimes, um jene zu erweitern, die direkt aus dem zu analysierenden Dokumenten herausgearbeitet werden, und die Gestaltung des Nexus von Migration und Entwicklung widerspiegeln. Von Interesse sind hier vor allem Strategien, Schwerpunkte, Ziele sowie ihnen zugrundeliegende Annahmen über Migration und die Verbindung von Migration und Entwicklung.

Nachdem durch eine erste Zusammenfassung 8 Kategorien entwickelt wurden, müssen diese nochmals mit dem Inhalt der Dokumente gegengeprüft und weiter reduziert werden. Das Abstraktionsniveau wird weiter heraufgesetzt (vgl. Mayring 2003: 71). Übrig bleiben nun nur

noch jene Kategorien, die direkte Aussagen über die Integration und Diskussion des Nexus von Migration und Entwicklung in das europäische Migrationsregime zulassen.

K1 Migration als Potenzial und Hindernis für Entwicklung gesehen

- *Management von Migration zum Nutzen aller Beteiligten*
- *Migrantinnen als EntwicklungsakteurInnen*
- *Ausbau Potenzial legaler Migration*
- *Eindämmung Gefahren irregulärer Migration*

K2 Wechselbeziehung zwischen Migration und Entwicklung wird angenommen

- *Migration fördert Entwicklung*
- *Entwicklung verringert Migration*

K3 Expansion als Teil des europäischen Migrationsregimes

- *Herkunfts- und Transitländer der Migration*
- *nicht-staatliche AkteurInnen*

K4 Einteilung von Migration in erwünscht und unerwünscht

- *Inklusion (nützlicher Formen) legaler Migration*
- *Exklusion irregulärer Migration*

K5 Wissen über Migration

- *Produktion (migrationspolitisch) nützlichen Wissens*
- *Expansion des Wissens über Migration*

Dann werden die relevanten Textpassagen der Analysedokumente den jeweiligen Kategorien zugeordnet, um ein einheitliches Bild der wichtigsten Schwerpunkte der Integration des Nexus in das europäische Migrationsregime wiederzugeben. Die Ergebnisse der Analyse werden in Kapitel 5 dargestellt.

4. Charakterisierung des europäischen Migrationsregimes: im Fokus die EU als dominante Akteurin darin

Um sich dem Hauptthema, nämlich dem Nexus von Migration und Entwicklung im europäischen Migrationsregime, zu nähern ist es zunächst notwendig, den migrationspolitischen Kontext, die im Regime involvierten AkteurInnen und ihre Wechselbeziehung, sowie wichtige Entwicklungen darin, darzustellen. Aufgrund des begrenzten Rahmens dieser Arbeit werden einige wenige Ereignisse und thematische Schwerpunkte hervorgehoben. Andere finden, aufgrund ihrer geringeren Relevanz für die darüberstehende Fragestellung nur am Rande Erwähnung.

Ziel dieses Kapitels ist es die wichtigsten Charakteristika und Schwerpunkte des europäischen Migrationsregimes, mit der EU als dessen dominante Akteurin herauszuarbeiten, um in einem weiteren Schritt in Kapitel 6, diese, mit der Analyse des Nexus von Migration und Entwicklung als neues Instrument darin, zu verbinden.

Vorwegzunehmen ist, dass es sich beim europäischen Migrationsregime nicht um einen harmonischen Raum handelt. Unter anderem Regierungen der Ankunftsländer, die EU und ihre Institutionen, Transit- und Herkunftsländer, Internationale Organisationen, NGOs, MigrantInnen- und Flüchtlingsorganisationen, ArbeitgeberInnen sowie –nehmerInnen und ihre jeweiligen VertreterInnen sowie KonsumentInnen, diverse gesellschaftliche und soziale Institutionen und natürlich die MigrantInnen selbst, agieren im Regime. (vgl. Kasparek/Hess 2012) Durch die Heterogenität der AkteurInnen sind Konflikte und Interessensunterschiede Teil der Interaktion darin, wie unter anderem im schleppenden Harmonisierungsprozess der europäischen Migrations- und Asylpolitik, oder auf der anderen Seite, in der Unterwanderung der restriktiven Elemente des Regimes durch die MigrantInnen, deutlich wird. (vgl. Kasparek/Hess 2012: 12)

Seit den 80er Jahren kann allgemein eine Verschiebung der Kompetenzen in der Gestaltung von Migrations- und Asylpolitik weg von den Nationalstaaten, hin zu inter- und supranationalen AkteurInnen erkannt werden (vgl. Georgi 2009: 76). Mit der Verwendung des Regime-Begriffs wird unter anderem dieser Entwicklung Rechnung getragen.

Der Fokus in dieser Arbeit liegt auf der EU, als dominante Akteurin im europäischen Migrationsregime. Von Bedeutung sind hier, die in ihr agierenden Organe und Mitgliedsstaaten sowie die Einbindung nicht-staatlicher AkteurInnen und Drittstaaten in ihre

Migrationspolitik. Schwerpunkte, Strategien, Tendenzen der Vereinheitlichung, aber auch des Widerspruchs im Zusammentreffen dieser AkteurInnen werden hier erarbeitet. Dabei liegt der Fokus auf der Gestaltung der Politik der letzten 10 Jahre und dem seither verfolgten ganzheitlichen Zugang zu Migration. Die Integration des Nexus von Migration und Entwicklung ist als wichtiger Teil der Migrationspolitik dieser Phase zu sehen.

Die migrations(politischen) Entwicklungen der bzw. in der Europäischen Union sind im Kontext globaler politischer und wirtschaftlicher Bedingungen und den daraus entstandenen Wanderungsbewegungen zu verstehen. Weiters sind die Beziehungen zwischen den, in den Prozess der europäischen Harmonisierung der Migrations- und Asylpolitik eingebundenen AkteurInnen, sowie deren Interessen und Kompetenzen zu berücksichtigen um Fort- und Rückschritte, aber auch die Schwerpunktsetzungen darin zu erkennen. Unter den Punkten 4.1 und 4.2 wird diesen Aspekten nachgegangen.

4.1. Migration nach Europa und der Umgang damit – ein Exkurs

In der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg betrieben die west- und nordeuropäischen Staaten eine aktive Anwerbepolitik von Arbeitskräften aus dem Ausland. Dabei war ein sogenanntes Rotationsprinzip vorgesehen, welches dafür sorgen sollte, dass die MigrantInnen nach getaner Arbeit wieder in ihre Herkunftsländer zurückkehren. Die Realität war jedoch, dass viele MigrantInnen, aus unterschiedlichen Gründen blieben und ihre Familien nachholten (vgl. Bundeszentrale für politische Bildung: o.J) Aufgrund der angespannten wirtschaftlichen Situation in den 1970ern, welche eine Folge der Ölkrise von 1973 war, kam es zu einem Anwerbestopp in den Kernländern Europas (ebd.).

Als Folge von Konflikten und Kriegen in Asien und Afrika sowie der Nutzung der Asylschiene als eine der wenigen verbliebenen Möglichkeiten der legalen Einreise in die europäischen Staaten, stiegen sowohl die Zahl der AsylwerberInnen, als auch die der irregulären MigrantInnen. Unter dem Begriff „Mixed Migration“ oder dem „Migrations-Asyl-Nexus“ wurden diese Entwicklungen diskutiert (vgl. Kraler/Noack 2014: 26).

Zusammen mit einer politisch und medial geführten Asylmissbrauchs-Debatte und damit einhergehenden Ressentiments gegenüber MigrantInnen im Allgemeinen, führte dies zu einer restriktiven Neugestaltung der Migration- und Asylpolitik, seit Mitte der 1970er Jahre in den damaligen Einwanderungsländern Europas. (vgl. Schwenken 2006: 89f.)

Verfolgt wurde dabei eine Politik der Begrenzung der Zuzugsmöglichkeiten und Problematisierung von Migration, und der gleichzeitigen Zulassung von Einwanderung aus

arbeitsmarktpolitischen Gründen. Der dauerhafte Zuzug von MigrantInnen sollte jedoch, in Hinblick auf die Niederlassung vieler ehemaliger Gastarbeiter, verhindert werden, was mit der Etablierung temporärer Formen der Migration einhergeht. (vgl. Birsl 2005: 322f.)

Kraler und Noack beschreiben den Aufstieg des Migrationsthemas seit dieser Phase zu einem zentralen in der Politik. Damit einher ging eine politisierte und entsachtlichte Diskussion über Migration, welche bis heute die Auseinandersetzung mit dem Thema in vielen europäischen Ankunftsändern dominiert. (vgl. 2014: 26)

In der gleichen Phase kam es zu einer Veränderung der Migrationsmuster innerhalb Europas, und zur Transformation der südeuropäischen Länder von ehemals Aus- zu Einwanderungsländern. Diese voranschreitende Angleichung zwischen den Ländern Europas, war ein wichtiger Schritt für die Jahre später folgende Harmonisierung der Migrations- und Asylpolitik auf europäischer Ebene. (vgl. Schwenken 2006: 84f.)

Anfang der 1990er Jahre kam es dann durch den Zerfall der Sowjetunion, sowie den Jugoslawien-Kriegen zu migrations- und fluchtauslösenden Momenten in unmittelbarer Nähe. Dies veranlasste die europäischen Staaten dazu neue Kooperationen in Grenz-, Asyl- und Migrationsfragen einzugehen, welche in einer gemeinsamen europäischen Migrationspolitik mündeten. (vgl. Schwenken 2006: 96ff.)

Kurzgefasst ist der Umgang mit Migration seit den 1970er Jahren zum einen geprägt von einer restriktiven Haltung gegenüber MigrantInnen, vor allem aus den armen Regionen dieser Welt, und zum anderen von einer zunehmenden Tendenz der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit. Die Bekämpfung irregulärer Migration, das Vorgehen gegen Asylmissbrauch und damit einhergehend die Eingrenzung der Möglichkeiten Asyl zu bekommen, sowie die Eindämmung anderer nichtverwertbarer Formen der Migration, sind politische Maßnahmen, welche aus dieser Phase hervorgingen. (vgl. Schwenken 2006: 83ff.)

Der Anstieg irregulärer Migration seit damals, muss als Ergebnis dieser Umgestaltung des Umgangs mit Migration in Europa gesehen werden. Durch den Quasi-Wegfall der legalen Möglichkeit der Arbeits- und Asilmigration, griffen die Menschen nun auf irreguläre Wege des Grenzübertritts und des Aufenthalts zurück. (vgl. Karakayali 2008: 179ff.)

Weiters kommt es zu einer Versicherheitlichung der Migrationsdebatte, welche sich im Kontext der Terroranschläge in den USA und Europa, seit dem Jahrtausendwechsel

verstärkte. Die Einbindung von Fragen der Sicherheit in den Umgang mit internationaler Migration, wurde Thema der internationalen Beziehungen und der Politik gegenüber den Herkunftsländern der Terroristen (vgl. Birsl 2005: 320). Die Verknüpfung (irregulärer) internationaler Migration mit Fragen der inneren- und globalen Sicherheit prägt die Schwerpunktsetzung der europäischen Migrationspolitik in dieser Phase und darüber hinaus (ebd.).

Ab 2005 kommt es zu einem scheinbaren Umschwung in der europäischen Debatte um Migration, hin zur Einnahme eines ganzheitlichen Zugangs zum Thema (siehe Punkt 4.3). Vor allem die Europäische Kommission, aber auch die UN, auf globaler Ebene, betonen den Bedarf an zusätzlicher, migrantischer Arbeitskraft, aufgrund der alternden Bevölkerung in den Industrieländern. Dafür bedarf es einer Neuorientierung der Migrationspolitik, in der nicht mehr die Eindämmung von Zuwanderung nach Europa, sondern die Steuerung von Migrationsbewegungen im Rahmen des Migrationsmanagements fokussiert werden soll. (vgl. u.a. Grubmüller 2012: 5ff.)

Wie sich die geschilderten Entwicklungen in den Prozess der Harmonisierung der europäischen Migrations- und Asylpolitik niederschlagen, soll nun anhand dessen wichtigster Meilensteine, widergespiegelt werden.

4.2 Eckpfeiler einer gemeinsamen Migrations- und Asylpolitik in der EU

Der Grundstein der Vergemeinschaftung der europäischen Migrations- und Asylpolitik, wie sie gegenwärtig vorangetrieben wird, wurde bereits in den 1980er Jahren gelegt. Damals vollzog sich die Zusammenarbeit in migrationspolitischen Angelegenheiten zwar nur auf zwischenstaatlicher Ebene, trotzdem wurden wichtige Voraussetzungen für einen gemeinsamen europäischen Umgang mit Migration geschaffen.

1985 kam es zur Verabschiedung des Schengenabkommens, durch das zwischen den Mitgliedsstaaten ein Raum mit freiem Fluss von Kapital, Waren, Dienstleistungen und Personen entstand. Die Einbindung von Migrations- und Asylfragen in diesen Prozess fand statt, da das Wegfallen der Grenzen nach Innen und die Bewegungsfreiheit darin, eine gleichzeitige Erhöhung der Abgrenzung nach Außen notwendig erscheinen ließ. (vgl. Jahn et al. 2006: 5) Aspekte der inneren Sicherheit und der Kontrolle waren bereits zu diesem Zeitpunkt Thema der europäischen Auseinandersetzung mit Migration ein (vgl. Grubmüller 2012: 86).

In der Trevi-Gruppe finden sich, seit 1976 die InnenministerInnen Europas zusammen um Probleme des Terrorismus und der öffentlichen Ordnung zu diskutieren. 1986 wurde die Ad-hoc Gruppe Einwanderung gegründet in der Justiz- und InnenministerInnen gemeinsame Visaauflagen für bestimmte Staaten, sowie eine Angleichung von Grenzkontrollen und des Asylrechts diskutieren. Zusammen mit dem Schengener-Abkommen, werden diese beiden intergouvernementalen Zusammenkünfte, als erste Beispiele einer zwischenstaatlichen Zusammenarbeit auf europäischer Ebene, im weiteren Feld der Migration, gesehen. (vgl. EU o.J; Jahn et al. 2006: 6)

Im 1989 gegründeten Palma-Dokument äußerte der Europäische Rat dann erstmals das Ziel einer gemeinsamen Asylpolitik. Gleichzeitig wurde die Bekämpfung der irregulären Migration als wichtige Priorität festgelegt (vgl. Jahn et al. 2006:6; Schwenken 2006: 96)

Franck Düvell sieht Ende der 1980er die wichtigsten Bestandteile der zukünftigen europäischen Migrationspolitik behandelt: Freizügigkeit für die BürgerInnen der Europäischen Union (damals Europäischen Gemeinschaft), Bestrebungen der Harmonisierung der Migrations- und Asylpolitik; gemeinsame Kontrolle der Außengrenzen, sowie die Verhinderung ungewollter Migration (vgl. 2002 76). Die Harmonisierungsbestrebungen der europäischen Staaten dürfen dabei nicht ausschließlich als gemeinsame Strategie der Eindämmung der Migration nach Europa, im Kontext restriktiver europäischer Migrationspolitiken zu dieser Zeit, gesehen werden. Vielmehr beziehen sie sich an einen stärker werdenden Strang innerhalb des Diskurses, welcher auf einem Konsens über die Notwendigkeit migrantischer Arbeitskraft basiert. Es geht um die Organisation aller Formen der Migration, auf europäischer Ebene, die im Zuge der Harmonisierung verfolgt werden soll. (vgl. Karakayali 2008: 182; Birsl 2005: 321).

Mit dem Maastricht-Vertrag (1992), in dem es zum Zusammenschluss der Europäischen Union kam, wurde die Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten im Bereich der Migrations- und Asylpolitik formell begründet. Verortet wurde diese im Bereich der Justiz- und Innenpolitik, welche in der Dritten Säule der EU angesiedelt wurde. (vgl. Schwenken 2006: 96)

Kooperation fand damals noch vor allem intergouvernemental, also zwischen den VertreterInnen der Mitgliedsstaaten statt, und dies nur in dem von ihnen gewünschten Umfang (vgl. Angenendt 2008: 40). Die EU-Organe selbst hatten zu diesem Zeitpunkt noch keine Regelungskompetenz in der Migrations- und Asylpolitik. Weiters blieb die Frage nach

ihren Rollen im System der Europäischen Union unbeantwortet (vgl. Grubmüller 2012: 87; Birsl 2005: 11).

Aufgrund der Verortung in der dritten Säule der Europäischen Union, war der Ministerrat für Justiz und Inneres nun für Angelegenheiten der Flucht und Migration zuständig. Aus den in diesem Rahmen stattfindenden Konferenzen entstand 1991 der Wiener- und 1993 der Budapesterprozess. Themen waren hier die Bekämpfung der irregulären Migration sowie der Ausbau der Überwachung an den Außengrenzen. (vgl. Schwenken 2006: 96f., Düvell 2002: 76)

Der 1999 in Kraft getretene Vertrag von Amsterdam bewirkte eine Reformierung der EU-Institutionen. Im Zuge dessen kam es auch zu einer Veränderung der Kompetenzen dieser sowie zur Festlegung der Harmonisierung der Migrations- und Asylpolitik. Tatsächlich herrscht jedoch große Diskrepanz zwischen den Bekenntnissen und der praktischen Umsetzung der Vergemeinschaftung des Politikfeldes. Bendel beschreibt bezüglich Letzterer eine Zweiteilung des europäischen Einwanderungsrechts. Während der Bereich Flucht und Asyl zu den auf europäischer Ebene am meisten regulierten Politikfeldern gehört, bestehen noch heute von Seiten der Mitgliedsstaaten bezogen auf freiwillige (Arbeits-)Migration und Integration, gewissen Vorbehalte gegenüber einer europäischen Handhabung in diesem Bereich. Es ist jedoch auch zu erwähnen, dass man innerhalb der EU bis heute von einer einheitlichen Behandlung von AsylwerberInnen und Flüchtlingen, weit entfernt ist. (vgl. Bendel 2009: 125f.; Grubmüller 2012: 85ff.)

Einen weiteren Meilenstein in der Harmonisierung der europäischen Migrations- und Asylpolitik stellt das Aktionsprogramm von Tampere, ebenfalls aus dem Jahr 1999, dar. Thema war weiterhin die Vergemeinschaftung des europäischen Asylsystems und die Planung von einem dahingehenden Programm für die nächsten fünf Jahre. Die Bekämpfung der irregulären Migration war ebenfalls ein wichtiger Schwerpunkt des stattfindenden Gipfels. Weiters wurde die Einbeziehung von Drittstaaten als Instrument der europäischen Migrationspolitik diskutiert. (vgl. Europäisches Parlament 1999)

Ein Jahr davor wurde die Arbeitsgruppe Asyl und Migration vom Europäischen Rat eingerichtet, in der es bereits zur Hervorhebung der Bedeutung der Herkunfts- und Transitländer für eine Präventivpolitik kam. Dabei ging es jedoch nicht um präventive Maßnahmen der Ursachenbekämpfung, sondern vorrangig um die Einbindung der Staaten in die Bekämpfung des Schlepperwesens und das europäische Rückführungssystem. (Nuscheler

2004: 177ff.) Es kam es zur erstmaligen Unterzeichnung von Rückübernahmeabkommen mit Drittstaaten. Weiters wurde beschlossen, dass alle zukünftigen und seit 1999 bestehenden Verträge mit Drittstaaten, Klauseln, welche diese zur Rückübernahme eigener, aber auch fremder BürgerInnen, verpflichten, beinhalten sollten. (ebd.)

Karakayali beschreibt die Arbeitsgruppe Asyl und Migration als Teil, einer Vielzahl von auf europäischer Ebene stattfindenden Gremien in denen ExpertInnen migrationspolitische Themen „zentral und ressortübergreifend“ (2008: 189) erarbeiten. Er sieht darin eine Verlagerung der „Konzentration politischer Entscheidungskompetenz“ (ebd.) in diese Gremien.

Die externe Dimension, als zentraler Bestandteil der gegenwärtigen europäischen Migrations- und Asylpolitik, wird im Zuge der Konferenz des Europäischen Rates in Sevilla 2002 weiter gestärkt. Die wichtigsten Herkunfts- und Transitländer der Migration sollen zunehmend in die Politik der EU eingebunden werden. Zustande kommen soll dies sowohl durch Zuwendungen, beispielsweise in Form von Entwicklungsleistungen, als auch durch die Androhung von Sanktionen. Es ist die Verwendung einer Zuckerbrot und Peitsche Politik, die die Beziehungen zu den Ländern bestimmt. (vgl. Düvell 2002: 84)

Auf institutioneller Ebene kam es im Rahmen des Vertrags von Nizza, aus dem Jahr 2003, zu Veränderung welche sich auch auf den Bereich der Migrations- und Asylpolitik auswirkten. Die Stärkung der Zusammenarbeit auf EU-Ebene wurde durch die Einführung einer qualifizierten Mehrheitsregel sowie des Mitentscheidungsverfahrens vorangetrieben. Dies jedoch nur im Bereich der Asyl- und Flüchtlingspolitik. Bezüglich der „freiwilligen“- und legalen Migration waren die Ressentiments der Mitgliedsstaaten zur Harmonisierung weiter bestimmend und das Einstimmigkeitsprinzip blieb erhalten. Mit letzterem hat jeder Mitgliedsstaat eine faktische Vetoposition inne, was von diesen für Blockaden und Verzögerungen im Gesetzgebungsprozess genutzt wird, um Vorschläge der Kommission zu zerreißen. (vgl. Bendel 2009a: 131)

Das Haager-Programm von 2004, welches die Weiterführung des Programms von Tampere ist, beschreibt das Vorgehen der nächsten fünf Jahre im Bereich der Innen- und Justizpolitik, sowie der Migrations- und Asylpolitik als dessen Teilbereich (vgl. Jahn et al. 2006: 25). Die EU wird darin als Raum „der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ (EU o.Jb) definiert, was sich auch in der migrationspolitischen Schwerpunktsetzung dieser Phase widerspiegelt.

Nämlich in der Verbindung von Migrationspolitik mit Sicherheitsfragen, sowie dem Kampf gegen den Terrorismus und den Menschenhandel. Verena Grubmüller beschreibt die Schwerpunktsetzung im Haager Programm als Bruch mit den Europäisierungsbestrebungen die in Amsterdam, Tampere und Nizza formuliert wurden (vgl. 2012: 90). Aus der im Programm herauszulesenen Verbindung von Migration mit Fragen der Sicherheit, kam es zu Maßnahmen der Zusammenarbeit der nationalstaatlichen Sicherheitssysteme, einem umfassenden Informationsaustausch sowie der Verbesserung der Überwachung (vgl. Grubmüller 2012: 85-90).

Der Bruch schien dann durch den von der Europäischen Kommission eingeleiteten Gesamtansatz zur Migrationsfrage wieder überwunden. Hier waren es die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten, welche der Kommission den Auftrag erteilten bis Ende des Jahres 2005 einen strategischen Plan für den Umgang mit legaler Zuwanderung zu erstellen. Wie sich diese scheinbare Neuorientierung der europäischen Migrationspolitik gestaltet, wird im Punkt 4.4 erläutert. (vgl. Grubmüller 2012: 90)

2007 brachte der Reformvertrag von Lissabon, weitere institutionelle Veränderungen auf europäischer Ebene. Im Bereich der Migrations- und Asylpolitik sollten dadurch Entscheidungsverfahren erleichtert und Streitigkeiten über die Kompetenzen der europäischen Institutionen überwunden werden (vgl. Angenendt/Parkes 2009: 1). Bendel sieht darin durchaus Verbesserungen in der Handlungsfähigkeit der EU. Die dominante Rolle als „Themensetzer und Gesetzgeber“ bleibt trotzdem bei Europäischen Rat und Ministerrat, also bei den VertreterInnen der Mitgliedsstaaten. Auch wurde der Bereich der legalen Migration bzw. der Wirtschaftsmigration weiter aus dem Kompetenzbereich der EU ausgeschlossen. (vgl. Bendel 2009a: 133)

Im Jahr 2007 formierte sich aus den Justiz- und InnenministerInnen einiger Mitgliedsstaaten die Future Group, welche als Vorbereitung für das Stockholmer-Programm, den Nachfolger des Haager-Programms zwischen 2010 und 2014, fungierte. Auch hier war der Gesamtansatz zur Migrationsfrage Thema und es wurden folgende Punkte als zu verfolgen identifiziert: Steuerung legaler Migration, verstärkte Maßnahmen gegen irreguläre Einwanderung, Förderung der Synergien zwischen Migration und Entwicklung, verbessertes Außengrenzmanagement, Integration von MigrantInnen sowie die Vollendung des gemeinsamen Asylsystems. Gleichzeitig betont sie die Notwendigkeit der Einnahme einer

„Perspektive der MS [Mitgliedsstaaten]“ (Grubmüller 2012: 94), was sich aus der Diversität ihrer Arbeitsmärkte und Sozialsysteme ergibt.

Auch die im Vorfeld von Stockholm, stattfindenden Bemühungen in der Vertiefung eines ganheitlichen Ansatzes und der Verknüpfung der Migrationspolitik mit relevanten Bereichen, fanden im Programm nicht die notwendige Umsetzung. Wieder waren es die Mitgliedsstaaten, welche die Vorschläge der Kommission aushöhlten (vgl. Grubmüller 2012: 94).

Im selben Zeitraum wurde unter französischer Leitung der Pakt zu Einwanderung und Asyl, mit dem Ziel die „EU-Zusammenarbeit in Migrationsfragen ‚aufzuräumen‘ und neu erstarken zu lassen“ (Grubmüller 2012: 94), gegründet. Inhalte, dessen sind neben der Bekämpfung irregulärer Migration und der Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern, die legale Einwanderung von Hochqualifizierten und Studierenden. Auch die Stärkung der Grenzschutzagentur Frontex war Thema der Auseinandersetzung. Unter anderem Grubmüller sieht, aufgrund der Ausrichtung an den Mitgliedstaaten als zentrale Akteure der Migrationspolitik, in dem Pakt, einen erneuten Rückschritt der Vergemeinschaftungsbestrebungen auf europäischer Ebene. Bendel sieht die Chancen des Paktes jedoch gerade aufgrund dieser Tatsache, sowie der Verfolgung eines Kompromisses zwischen den reichen und ärmeren bzw. zentralen und peripheren Mitgliedsstaaten. (vgl. Grubmüller 2012: 94ff.; Bendel 2009b: 13f.)

Die schleppende Harmonisierung der Migrations- und Asylpolitik, welche hier zum Vorschein kam, ist Ausdruck der unterschiedlichen Interessen und Kompetenzen der, in der Europäischen Union agierenden AkteurInnen. Bendel beschreibt im Hinblick darauf die europäische Migrationspolitik als „Dienerin vieler Herren“ (2009a: 134).

So haben sich die europäischen und supranationalen Kompetenzen im Laufe der Zeit zwar ausgeweitet, trotzdem kam es hier immer wieder auch zu Rückschlägen und ungleichen Möglichkeiten. Grubmüller beschreibt die Rolle der Europäischen Kommission, symptomatisch dafür, durchaus als eine impulsgebene, einer vergleichsweise fortschrittlichen Gestaltung der gemeinsamen europäischen Migrationspolitik. Auch wird sie seit Tampere gemeinhin als „Motor der europäischen Migrations- und Asylpolitik“ (Grubmüller 2012: 98) verstanden, im selben Zug wird sie jedoch durch den Rat, als letzte Gesetzgebungsinstanz der Migrationspolitik, in den meisten Fällen in ihren Initiativen zurückgepfiffen, bzw. werden

diese entsprechend der Interessen der Mitgliedsstaaten ausgehöhlt (vgl. Grubmüller 2012: 96f; Bendel 2009a: 132)

Die Zurückhaltung des Rates bezüglich allzu weit gehender Harmonisierungsbestrebungen der Kommission, ergibt sich aus dessen Zusammensetzung aus den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten. Diese haben ein großes Interesse an der Beibehaltung ihrer Souveränität, vor allem im Bereich legaler Migration und Integration. So verhinderten die Mitgliedsstaaten mehrmals Kommissionsinitiativen zur stärkeren Vergemeinschaftung der Arbeitsmigration, mit dem Motiv ihre Arbeitsmärkte zu schützen (vgl. Bendel 2009a: 128). Bendel beschreibt die Rolle des Rates als „Blockierer“ bzw. „Gestalter“ einer restriktiven Migrations- und Asylpolitik, welche jedoch im Kontext seiner jeweiligen politischen und ideologischen Zusammensetzung gesehen werden muss. (vgl. 2009a: 132; Grubmüller 2012: 97)

Das Europäische Parlament konnte im Laufe der Zeit seine Rolle bei der Gestaltung einer gemeinsamen europäischen Migrations- und Asylpolitik ausbauen. Seit 2005 gilt es neben Rat und Kommission, als wichtiger Gesetzgeber. (ebd.)

Grubmüller sieht die europäische Integration der Migrations- und Asylpolitik „nicht primär durch Verrechtlichung, sondern viel stärker durch die Vernetzung der mitgliedstaatlichen Verwaltungen“ und die operative Zusammenarbeit, geprägt. Statt Vergemeinschaftung, sei vielmehr ein „intensiver Transgouvernementalismus“ zuerkennen (Grubmüller 2012: 97 zit. nach Lavenex 2008).

Auch zwischen den Mitgliedsstaaten der EU besteht kein Konsens über die Ausrichtung und Gestaltung einer gemeinsamen Migrations- und Asylpolitik. Unter den Staaten herrschen aufgrund historischer Bedingungen, wie dem Kolonialismus, unterschiedliche Beziehungen zu Herkunfts- und Transitländern, aber auch unterschiedliche Traditionen im Umgang mit Migration. Weiters sind es die Erfahrungen und Pläne der „alten“ Einwanderungsländer und mächtigen Staaten der EU, hier vor allem Deutschland und Frankreich, die den anzustrebenden Weg in der Migrationspolitik bestimmen. Birsl beschreibt die Dominanz dieser alten Einwanderungsländer bezüglich der Konstituierung der Migrationspolitik (vgl. 2005: 324). Die „neuen“ Einwanderungsländer müssen sich diesen dominierenden Systemen und Politiken im Zuge des Harmonisierungsprozesses beugen. Gleichzeitig darf dessen Druck nicht überbewertet werden, da „[d]en nationalstaatlichen Akteuren [...] durchaus ein

politischer Handlungskorridor in der Ausgestaltung der Migrationspolitik [bleibt]“ (Birsl 2005: 324).

Sieht man sich gegenwärtige Entwicklungen der gemeinsamen europäischen Migrations- und Asylpolitik an, besteht dieses Ungleichverhältnis zwischen den Kern- und Randländern der EU, in bestimmten Bereichen, weiter. Erstere werfen den Ländern an den Grenzen der EU einen zu laschen Umgang mit (irregulärer) Migration vor. Die Harmonisierung soll genutzt werden um den Einflussbereich im Umgang mit Migration in Ländern wie Spanien, Italien oder Griechenland, auf Seiten der Kernländer zu stärken. (vgl. Birsl 2005: 320ff.)

Das Dublin-Abkommen, welches unter anderem die Verantwortlichkeit für Flüchtlinge zwischen den europäischen Mitgliedsstaaten regelt, stellt die Umsetzung einer tatsächlichen gemeinsamen und solidarischen Politik zwischen den Mitgliedsstaaten weiters in Frage. Die praktische Folge des Abkommens für die Länder am Rand der EU ist, dass sie den Großteil der „Last“ an ankommenden Schutzsuchenden zu tragen haben. Trotz der vermehrten Kritik von verschiedenen Seiten kam es, aufgrund der Blockade der Mitgliedsstaaten im Zentrum Europa, auch im Zuge von Dublin III zu keinen grundlegenden Verbesserungen in diesem Bereich. (vgl. Angenendt/Engel/Schneider 2013; Birsl 2005: 324ff.)

Im Folgenden soll nun der Kampf gegen die irreguläre Migration, wie auch schon in diesem Punkt hervorkam, als ein inhaltlicher Schwerpunkt der dominanten AkteurInnen des europäischen Migrationsregimes und des europäischen Harmonisierungsprozesses, dargestellt werden.

4.3. Irreguläre Migration als gemeinsames Feindbild der dominanten AkteurInnen im europäischen Migrationsregime

Wie bereits in Kapitel 2 deutlich wurde, handelt es sich beim Status der irregulären Migrantin/ des irregulären Migranten um eine, auf nationalstaatlichen Interessen basierende, Fremdzuschreibung. Erst beim Aufeinandertreffen mit staatlichen Institutionen werden Migrationsbewegungen bzw. sich bewegende Menschen irregulär. (vgl. Sciortino 2004: 21) „Irregularity is first and foremost a juridical status that entails a social relation to the state“ (Sciortino 2004: 21 zit. nach Nicholas P. De Genova 2002: 422).

Im Laufe der Zeit wurde mit irregulärer Migration unterschiedlich umgegangen, auch haben sich die Vorstellungen, was unter der Kategorie der/des irregulären Migrantin/Migranten verstanden wird, verändert. Für den europäischen Kontext ist, sehr verkürzt dargestellt, in der

Nachkriegszeit zunächst eine „laissez-faire“ Politik gegenüber (irregulärer) Migration festzustellen. Weitreichende Regularisierungsmöglichkeiten machten sie lediglich zu einer „vorübergehende[n] Phase in den Migrationsbiografien“ (Karakayali 2008: 181) der Menschen. Im Laufe der 1970er und weiter in den 1980ern wurde allgemein die Strategie einer restriktiven Einwanderungspolitik verfolgt, welche sich auch auf irreguläre Migration, sowie den politischen und gesellschaftlichen Umgang damit auswirkte. Gab es in der Vergangenheit kaum eine Auseinandersetzung mit dem Phänomen auf politischer Ebene, so ist die Bekämpfung davon, heute, zu einem zentralen Bestandteil der europäischen Migrationspolitik und der Programmatik ihrer nahestehenden Organisationen im Migrationsregime geworden. (vgl. Sciortino 2004: 23ff.)

Im Folgenden wird nun, anhand der europäischen Migrationspolitik, sowie der Involvierung nicht-staatlicher AkteurInnen, in Form von Internationalen Organisationen, darin, dargestellt wie der Kampf gegen irreguläre Migration im europäischen Migrationregime „ausgetragen“ wird.

4.3.1 Der Kampf gegen irreguläre Migration als Priorität der europäischen Migrationspolitik

Franck Düvell sieht in der irregulären Migration ein gemeinsames Feindbild der dominanten AkteurInnen des europäischen Migrationsregimes (2002: 52ff.). War das Phänomen bis in die 80er kaum Thema im migrationspolitischen Kontext, so ist dessen Bekämpfung nun von oberster Priorität und ein wichtiges Bindeglied im Harmonisierungsprozess der europäischen Migrations- und Asylpolitik (ebd.). So hat Karakayali beschreibt die Wandlung des Phänomens der irregulären Migration, als von einem „Epi-Phänomen“ (2008: 181) hin zur Hauptmigrationsform, und als zentralen Aspekt der Neu-Formierung des europäischen Migrationsregimes.

In der Verknüpfung irregulärer Migration mit den Themen des globaler Terrorismus, Drogen- und Menschenhandel wird erstere als ein Sicherheitsrisiko für die EU, ihre Mitgliedsstaaten sowie deren Bevölkerung konstruiert. Die damit einhergehende restriktive, oft menschenrechtlich fragwürdige Politik gegenüber einem Großteil der MigrantInnen und Schutzsuchenden wird mit dem geschaffenen Gefahrenszenario legitimiert und findet in der breiten Bevölkerung und in verschiedenen politischen Lagern mehr und mehr Anklang (vgl. Schwenken 2006: 107).

Die Bekämpfung der irregulären Migration als gesamt-europäisches Ziel ist dabei in zahlreichen migrationspolitischen Strategiepapieren, Dokumenten und Prozessen festgehalten. Einen Aufschwung erfährt das Thema seit dem Ende der 1980er, unter anderem aufgrund der unter Punkt 4.1 beschriebenen Entwicklungen. So wird es beispielsweise im Palma-Prozess von 1989 als wichtige Priorität des Ministerrats festgelegt. (vgl. Schwenken 2006 96ff.)

Im Zuge der Konferenzen des Ministerrats für Justiz und Inneres ist 1991 der Wiener Prozess, welcher den Kampf gegen irreguläre Migration zum Thema hatte, entstanden. Zur gleichen Zeit wurden das CIREFI (Center for Information, Discussion and Exchange on the Crossing of Borders and Immigration) sowie das CIREA (Center for Information, Discussion and Exchange on Asylum), zwei Arbeitsgruppen, aus der Ad-hoc Gruppe Einwanderung und Asyl, gegründet. Für Erstere formuliert die EU folgende Ziele: „Unterstützung der Mitgliedsstaaten bei der wirksamen Erfassung der legalen Zuwanderung, um die illegale Zuwanderung und die Schleuserkriminalität zu bekämpfen, bessere Erkennung von Dokumentenfälschung und effizientere Rückführungspraxis“ (Europäische Union o.J). Aus den gesammelten Informationen soll das CIREFI Schlussfolgerungen ziehen, und Empfehlungen aussprechen. Weiters richtete es 1999 ein Frühwarnsystem „zur Übermittlung von Informationen über die illegale Zuwanderung und Schleuserkriminalität [ein]“ (ebd.).

Auch im neuen Jahrtausend bleibt das Thema eine der Top-Prioritäten der europäischen Migrations- und Asylpolitik. Während der Ministerratspräsidentschaft Frankreichs 2000 wurden diesbezüglich unter anderem folgende Maßnahmen beschlossen: Einführung von Strafen gegen Transportunternehmen, Verhinderung der Unterstützung von irregulärer Einreise/Aufenthalt und gegenseitige Anerkennung von Abschiebebeschlüssen von Drittstaatsangehörigen. Als Ergebnis dieser Periode ist die Kriminalisierung von Unterstützungsstrukturen, als irregulärer benannter, MigratInnen zu erkennen. (vgl. Statewatch 2000)

Die externe Dimension des Kampfes gegen irreguläre Migration wird im Laufe der Zeit zentraler Bestandteil der Beziehungen zu Herkunfts- und Transitstaaten. Durch verschiedene bi- und multilaterale Abkommen sollen diese an die migrationspolitischen Strategien der dominanten AkteurInnen des Regimes gebunden werden. Auch zukünftige EU-Mitgliedsstaaten müssen ihre Bereitschaft beweisen, und werden bereits im Rahmen

stattfindender Beitrittsverhandlungen in die Migrationsstrategie und der Bekämpfung irregulärer Migration eingebunden. (vgl. Schwenken 2006: 107).

Dabei kann der Kampf gegen die irreguläre Migration selbst, als Legitimation für die Expansionspolitik der EU gesehen werden (ebd.).

4.3.2 (Re-)Produktion des europäischen „Wissens“ über Migration: Internationale Organisationen als AkteurInnen im Kampf gegen irreguläre Migration

Irreguläre Migration hat in den letzten Jahren international, als Thema der politischen, wissenschaftlichen und „wissensschaffenden“ Auseinandersetzungen, an Bedeutung gewonnen. Die zunehmende Interaktion der AkteurInnen dieser Ebenen schafft neue Handlungsmöglichkeiten für die im europäischen Migrationsregime agierenden AkteurInnen, unter anderem in der Beteiligung am europäischen Kampf gegen irreguläre Migration.

Der Fokus dieses Abschnittes liegt auf nicht-staatlichen AkteurInnen (Internationale Organisationen, Forschungsinstitute und Think Tanks) die durch ihre Schwerpunkte, ihre Programme und deren Umsetzung, sowie durch ihre Teilnahme am Diskurs zu (irregulärer) Migration, direkt oder indirekt, gewollt oder nicht gewollt, eine zentrale Rolle, unter anderem, bei deren Bekämpfung spielen. (vgl. u.a. Düvell 2002: 52; 98ff.)

Am Beispiel des UNHCR¹³, der IOM und des ICMPD, welche divergierende Interessen, Schwerpunkte und Positionen im europäischen Migrationsregime innehaben, wird die Bedeutung nicht-staatlicher AkteurInnen für die Umsetzung der migrationspolitischen Strategie der EU verdeutlicht.

Für das eigentliche Thema der Diplomarbeit, also die Integration des Nexus von Migration und Entwicklung in das europäische Migrationsregime, ist vor allem die Auseinandersetzung mit der IOM, aber auch jene mit dem ICMPD, von Bedeutung. Beide Organisationen haben sich im Bereich des Migrationsmanagements und der Wissensproduktion, als wichtige AkteurInnen im europäischen Migrationsregime etabliert. (siehe Punkt 4.4.2)

Der UNHCR spielt dabei eine weniger zentrale Rolle. Anhand der von Ratfisch und Scheel vorgenommenen Analyse soll trotzdem dargestellt werden, wie die wichtigste internationale Flüchtlingsorganisation durch ihre Einbindung in die externe Dimension der europäischen Migrations- bzw. Asylpolitik, die herrschende (Kontroll-)Logik sowie das migrationspolitisch orientierte Wissen der europäischen AkteurInnen übernimmt und reproduziert.

¹³ UN-Flüchtlingshochkommissariat

Weiters wird die Rolle von Frontex als Wissensproduzent des im europäischen Migrationsregime herrschenden Wissens über Migration, zur deren besseren Steuerung und Kontrolle, identifiziert.

UNHCR

Das UN-Flüchtlingshochkommissariat nimmt im europäischen Migrationsregime eine umstrittene Rolle ein. Dies verdeutlicht sich speziell in dessen Beteiligung an der Bekämpfung der irregulären Migration, im Rahmen der europäischen Migrationspolitik. In der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem UNHCR gibt es sowohl Positionen welche eine Versicherunglichung der Rhetorik der Organisation, speziell auf die sicherheitspolitischen Interessen der Geberländer hin orientiert sehen, als auch jene welche die humanitäre Funktion des UNHCR bei der Wahrung des Grundrechts auf Asyl in den Mittelpunkt stellen. (vgl. Ratfisch/Scheel 2012: 89-110)

In Anlehnung an die migrationspolitischen Strategien der EU übernimmt das UNHCR in den Transitländern der Migration nach Europa, die Durchführung von Trainingsseminaren, sowie Schulungen von BeamtenInnen, Sicherheitskräften, Armee und Küstenwache in asylrechtlichen Fragen. Weiters unterstützt es in den Ländern die Einhaltung humanitärer Standards beim Aufbau von Aufnahme- und Abschiebelagern. Dadurch wird das UN-Flüchtlingshochkommissariat, wenn auch vermutlich ungewollt, Teil der restriktiven (Abschiebe-)Maschinerie innerhalb des europäischen Migrationsregimes. (vgl. Ratfisch/Scheel 2012: 96f.)

Mit der Definition, wer Flüchtling ist und damit unter dem Schutz der Organisation steht, reproduziert diese die herrschende Unterscheidung von echten- und unechten Flüchtlingen, sowie die Kategorisierung letzterer als „illegal“ oder „irregulär“ (vgl. Ratfisch/Scheel 2012: 90 zit. nach Bidgo 2002: 79). Die Etablierung eines Asylsystems in der Türkei, die eine der wichtigsten Transitländer (irregulärer) Migration nach Europa ist, wird von Ratfisch und Scheel in diesem Kontext als Kriminalisierung, und gleichzeitig Illegalisierung eines großen Teils der sich in der Türkei aufhaltenden MigrantInnen interpretiert (vgl. 2012: 94)

Weiters reproduziert der UNHCR durch die Übernahme des Konzepts der „mixed migration flows“ die unterschiedliche Behandlung von Schutzsuchenden, also unfreiwilligen und freiwilligen MigrantInnen, und betont, letztere „choose to move in order to improve their

lives“ (UNHCR o.J). Dass die strikte Trennung zwischen freiwilliger und unfreiwilliger Migration in der Realität nicht haltbar ist, wird hier nicht berücksichtigt (vgl. u.a. Schwenken 2006: 84). Was jedoch durch diese Einteilung vorangetrieben wird, sind Grenz- und Migrationskontrollen um „echt“ von „unecht“ zu unterscheiden, sowie die Legitimierung des restriktiven Umgangs mit MigrantInnen im Zuge der Bekämpfung irregulärer Migration (vgl. Ratfisch/Scheel 2012: 97ff.).

IOM

Für die Bekämpfung irregulärer Migration ist das Wissen darüber von zentraler Bedeutung. Die IOM ist ein wichtiger Bestandteil dieser Wissensmaschinerie über irreguläre Migration. Durch die Aufnahme von Forschungstätigkeiten im Laufe der 90er Jahre und die Erarbeitung von Statistiken und Studien konnte die Organisation ihr Tätigkeitsfeld und ihren Einfluss innerhalb des europäischen Migrationsregimes weiter ausbauen. Seit dem wurde auch die Bekämpfung der irregulären Migration zu einem ihrer Steckenpferde. (vgl. Georgi 2012: 153f.) Sie beteiligt sich jedoch nicht nur durch die Generierung von Wissen an der Bekämpfung der irregulären Migration, unter dem Stichwort des Migrationsmanagements (welches noch zu einem späteren Zeitpunkt in dieser Arbeit behandelt wird) gestaltet sie aktiv, die selektive Politik der EU, und damit einhergehend den Kampf gegen irreguläre MigratInnen mit. (vgl. Georgi 2012: 153f.) (siehe weiter 4.4.2)

ICMPD¹⁴

Ein weiterer wichtiger Wissensproduzent ist das 1993 gegründete ICMPD, welches Franck Düvell als „reine Denkfabrik[...] der Migrationskontrolle“ bezeichnet (2002: 100).

Maßnahmen der Bekämpfung irregulären Migration werden vom ICMPD ähnlich wie von anderen Organisationen damit legitimiert, dass diese unterbunden werden muss, um die Rechte und den Schutz von „echten“ Flüchtlingen, also sogenannten Konventionsflüchtlingen, sicherzustellen. Würde man keinen Unterschied mehr zwischen „echten“ und „unechten“ Flüchtlingen machen, würde man den Verlust der Akzeptanz des Flüchtlingsschutzes in Kauf nehmen (vgl Georgi 2007: 56f.).

Auch die Verknüpfung irregulären Migration mit dem Themen der organisierter Kriminalität wie beispielsweise dem Menschenhandel, wie es auch im Kontext der europäischen Auseinandersetzung mit Migration passiert, zeigt die Bedeutung des durch solche

¹⁴ International Centre for Migration Policy Development

Organisationen produzierten Wissens für die Legitimation eines menschenrechtlich fragwürdigen Umgangs mit illegalisierten Menschen (ebd.).

Geogri beschreibt im Rahmen der Bekämpfung irregulärer Migration weiters die Beteiligung des ICMPD an der Rückführungspolitik der EU und zwar in Form von Projekten der „freiwilligen“ Rückkehr aber auch von Abschiebungen (ebd.)

Frontex

Mit unter anderem ihren Risikoanalysen, und der Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen, wie der IOM oder dem ICMPD, gestaltet auch Frontex das Wissen über (irreguläre) Migration im europäischen Migrationsregime mit. Das Ziel von Frontex ist es laut Kasperek, „Wissen und Vorhersagemacht über die Bevölkerungsdynamik im Grenzraum und die sie beeinflussenden Faktoren zu erlangen“ (2012: 120). Für den Autor wird durch diese Tatsache Migration als soziales Phänomen der Grenze akzeptiert, und gleichzeitig wird die Notwendigkeit zu dessen Erforschung betont. Er beschreibt Frontex als Think Tank und Laboratorium, welches Wissen „für die Praxis des »border managements« generiert“ (ebd.)

Für die Arbeit von Frontex ist die Generierung von Wissen bzw. die Generierung von Bedrohung eine wichtige Legitimationsgrundlage. Diese „neue ‚Technik des Regierens‘“ ist im europäischen Kampf gegen die irreguläre Migration, bzw. der Verfolgung der migrationspolitischen Interessen der dominanten AkteurInnen des Regimes im Allgemeinen von Bedeutung, wie in Kapitel 5 weiter ausgeführt wird. (Kasperek 2012: 115).

Dem „Problem“ der irregulären Migration wird von Seiten der dominanten AkteurInnen des europäischen Migrationsregimes gegenwärtig nicht mehr ausschließlich mit einem auf Fragen der Sicherheit fokussierten Zugang begegnet, da sich diese Politik in der Vergangenheit als wenig erfolgreich erwies. Im Zuge der betonten Neuorientierung der europäischen Migrationspolitik, soll unter anderem dem Phänomen irregulärer Migration mit einem ganzheitlichen Ansatz begegnet werden. Die beschriebene Einbindung nicht-staatlicher AkteurInnen spielt dafür eine wichtige Rolle, wie im Zuge der Analyse des Rabat Prozesses nocheinmal verdeutlicht wird.

Wie der Gesamtansatz von Seiten der EU und den wichtigen Internationalen Organisationen im Regime integriert wird, wird hier dargestellt. Vorwegzunehmen ist, dass dem Nexus von Migration und Entwicklung hier eine bedeutende Rolle zukommt.

4.4 Der Gesamtansatz zur Migrationsfrage: Sicherheit, Entwicklung und das Management von Migration

Mit dem Gesamtansatz zur Migrationsfrage wird eine „kohärente und bereichsübergreifende Migrationspolitik [...], die sicherheits- und entwicklungspolitische Aspekte einbezieh[t] und die Synergien zwischen Migration und Entwicklung fördern soll [verfolgt]“ (Angenendt 2012: 13). Dieser muss dahingehend als Strategie der Stärkung der externen Dimension der europäischen Migrationspolitik gesehen werden.

Die Idee eines ganzheitlichen Umgangs mit Migration tauchte bereits 1999 in der Konferenz von Tampere auf. Themen waren unter anderem Politik, Menschenrechte und Entwicklung, im Hinblick auf die Herkunftsstaaten der MigrantInnen (vgl. Europäisches Parlament 1999). Die Diskussion im Rahmen der Konferenz entsprach jedoch der herrschenden kontroll- und sicherheitspolitischen Ausrichtung der europäischen Migrationpolitik zu dieser Phase und brachte kaum Neuheiten (vgl. Chetail 2009: 194).

Drei Jahre später im Zuge des Sevilla-Prozesses, wurde die Verbindung von Fragen der Migration mit jenen der Entwicklung, im Verständnis eines ganzheitlichen Zugangs erneut aufgenommen. Dem voraus ging eine Mitteilung der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2000, in der sie um einen proaktiven Umgang mit Migration warb. Die Schwierigkeiten in der Umsetzung eines ganzheitlichen Ansatzes auf gesamteuropäischer Ebene verdeutlichen sich unter anderem daran, dass der Vorschlag von Seiten der Mitgliedsstaaten nicht angenommen und wieder verworfen werden musste. Letztere sahen die Bedeutung der Verbindung von Migration und Entwicklung, wie auch bereits in Tampere, vor allem darin die Herkunfts- und Transitländer der Migration an die Politik der europäischen AkteurInnen zu binden (ebd.).

Als Vorstoß in der Verfolgung eines ganzheitlichen Zugangs wird die Erklärung der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2005 zum Thema beschrieben, in der sie (erneut) mahnt Migration nicht vornehmlich als etwas Negatives zu sehen, sondern vielmehr die Entwicklungspotenziale die dadurch entstehen wahrzunehmen bzw. zu stärken. Sie definiert, unter anderem folgende Ziele, welche im Rahmen des Gesamtansatzes verfolgt werden sollen: Bekämpfung der Migrationsursachen durch die Einnahme eines ausgewogenen ganzheitlichen Zugangs; eine echte Partnerschaft mit Drittstaaten unter Einbeziehung ihrer Interessen; Unterstützung dieser Länder bei der Etablierung eines Migrationsmanagements sowie die Schaffung von Anreizen für deren migrationspolitische Kooperation. Chetail sieht darin eine

neue Entwicklung in der Migrationspolitik der EU, obwohl auch hier kontrollpolitische Elemente beibehalten werden. (vgl. Europäische Kommission 2008; Chetail 2009: 199ff.)

Seit 2005 wird der Gesamtansatz nun als gemeinsame Vision sowohl auf nationaler- als auch auf europäischer Ebene, verfolgt (vgl. Chetail 2009: 200). Er wird von Seiten der Kommission, als sich noch in der Entwicklungsphase befindlich beschrieben. Trotzdem kam es zur Entwicklung einiger konkreter Maßnahmen, nämlich der Gründung des CIGEM in Mali (Zentrum für Migrationsfragen), der Etablierung von Mobilitätspartnerschaften mit, unter anderem, Kap Verde und Moldau sowie dem Aufbau eines Netzwerkes von MigrationsforscherInnen im Mittelmeerraum (vgl. Europäische Kommission 2008: 2).

2006 nahm die Kommission das Konzept des Migrationsmanagements in ihre Überlegungen auf und erkannte gleichzeitig Migration als soziales Phänomen und Tatsache an, in dem sie verlautete, vom „Ansatz „weniger Migration durch mehr Entwicklung“ zu der Zielsetzung „mehr Entwicklung durch bessere Steuerung der Migration“ (EK 2006: 10) überzugehen.

Die Frage, ob es im europäischen Kontext eine Umorientierung, weg von Überlegungen der Ursachenbekämpfung und der Eindämmung von Migrationsbewegungen, hin zu einer Politik, welche auf der Anerkennung von Migration als Art der Lebensgestaltung basiert, stattfindet, wird im Rahmen der Analyse des Rabat Prozesses aufgegriffen. Ataç und Kraler sehen den propagierten „Paradigmenwechsel“ durchaus skeptisch (vgl. 2006).

Im Folgenden geht es zunächst darum das Konzept des Migrationsmanagements vorzustellen. Die Integration des Management-Ansatzes in die Migrationspolitik der EU, ist im Zusammenhang mit der intensiv geführten Debatte zum Thema auf internationaler Ebene zu verstehen. Die wichtigsten Punkte und AkteurInnen dieser Debatte sowie die Umsetzung des Migrationsmanagements in der EU werden im nächsten Punkt vorgestellt.

4.4.1 Migrationsmanagement: Die Steuerung von Migration zum Nutzen aller

Der Management-Ansatz gründet auf einer grundlegenden Wahrnehmung von Migration als Normalität bzw. Tatsache einer globalisierten Welt. Dabei zielt der Aufbau eines internationalen Systems des Migrationsmanagement darauf ab, diese Migrationsbewegungen zum besten Nutzen aller zu steuern („triple-win“). Dies beinhaltet Maßnahmen die Potenziale legaler Migration zu fördern, und im gleichen Zug ungesteuerte und irreguläre Migration

einздämmen. Letztere hätte „schwerwiegende negative Konsequenzen für Herkunfts- und Zielländer sowie die MigrantInnen selber [...] und [bedrohe] die nationalstaatliche Souveränität und Sicherheit“ (Cyrus 2011), wie Norbert Cyrus die Debatte darüber zusammenfasst. (vgl. Gosh 2005)

Entwickelt wurde das Konzept des Migrationsmanagements von der IOM in Zusammenarbeit mit der Schweizer Regierung. Als konkretes Ergebnis daraus entstand die sogenannte Bern Initiative aus dem Jahr 2004. (vgl. Cyrus 2011) Dessen Etablierung als migrationspolitische Leitlinie auf globaler Ebene, wird durch zahlreiche Institutionen, Think Tanks, ExpertInnen usw. propagiert. Von Nationalstaaten wird sie in ihre Migrationsstrategie aufgenommen. (vgl. Düvell 2002: 98ff.)

Als Ausgangspunkt der Entstehung des Migrationsmanagements wird das Scheitern der Industrieländer beim Versuch Migration zu kontrollieren bzw. für sich zu nutzen, identifiziert. Bimal Ghosh, einer der Vorreiter des Konzepts, beschreibt dahingehend die Unpassendheit der von den Industrieländern betriebenen Migrationspolitik, und zwar als „reactive and inward-looking in their orientation and thrust, and with a focus on unilateral immigration control“ (2005: 1). Die Strategie des Migrationsmanagements hingegen hat „das Ziel einer radikalen Modernisierung staatlicher Migrationskontrollen“ (Georgi 2009: 154). Der Aufbau eines globalen Regimes, welches den Prinzipien einer „regulierten Offenheit“ (Gosh 2005: 19) sowie einer engen Zusammenarbeit zwischen den Nationalstaaten folgt, wird dabei für eine Migrationspolitik, welche auf der Steuerung von Migration zu Gunsten aller basiert, als Voraussetzung gesehen. (vgl. Gosh 2005)

Gosh beschreibt dabei drei Bedingungen die für einen erfolgreichen Umgang mit Migration von Bedeutung sind: 1. Aufnahmeländer müssen Herkunftsländer bei der Verringerung des Drucks unerwünschter Migration unterstützen. Weiters müssen neue Möglichkeiten für legale Migration geschaffen werden. 2. Sowohl Herkunfts- als auch Ankunftslander müssen bestimmte Prinzipien und Normen verfolgen um eine Politikkohärenz zu schaffen. 3. Alle Formen der Migration müssen durch die gesetzten Maßnahmen erreicht, sowie die multiplen Motivationen der MigrantInnen berücksichtigt werden (vgl. 2005: 10)

Generell kommt es zur Übernahme einer positiven Rhetorik im Rahmen des Migrationsmanagements, und einer gleichzeitigen Abkehr von der bis dahin dominierenden

negativen Haltung gegenüber Migration. Dies spiegelt sich zunehmend auch in der europäischen Migrationspolitik, sowie den ihr nahestehenden Internationalen Organisationen und Institutionen, wider (vgl. Cyrus 2011).

Die verfolgten Schwerpunkte der AkteurInnen des Migrationsmanagements divergieren dabei jedoch. Jene der IOM sieht Cyrus in Programmen zur Verhinderung irregulärer Migration (ebd.).

Fabian Georgi widerspricht dieser Einschätzung nicht, sieht jedoch die Programmatik der IOM, auf der liberalen Grundüberzeugung ihrer MitarbeiterInnen, sowie einer positiven Grundeinstellung gegenüber Migration, basierend. Gleichzeitig erkennt er die Schattenseiten des Liberalismus, welcher auch hinter der Idee des Migrationsmanagements steht, und zwar die Dominanz ökonomischen Nützlichkeitsüberlegungen bezüglich der Bewertung und des Umgangs mit verschiedenen Formen der Migration. (vgl. Georgi 2010: 154)

Sieht man sich die Ziele, welche hinter der Politik des Migrationsmanagements stecken an, wird unter anderem diese Dominanz ökonomischer Überlegungen deutlich. Weiters ein Verharren in der bestehenden Kontrolllogik, und mit beiden Aspekten einhergehend eine Einteilung von MigrantInnen, in erwünscht/unerwünscht bzw. nützlich/unnützlich. Gosh beschreibt in Einklang damit, unter anderem, folgende Ziele des Migrationsmanagements:

„help capital-rich industrial countries to meet their labor market and demographic needs through increased, planned and orderly intakes of migrants and through more effective integration policies, [...] increase the efficiency of the global economy through a more rational allocation of human resources” sowie “create conditions to make immigration control more cost-effective and minimize the negative externalities [...], associated with irregular and disruptive movements [and] facilitate the return of migrants, including rejected asylum-seekers and irregular migrants” (Gosh 2005: 10f.).

Das Wissen über Migrationsbewegungen, nimmt in der rationalen Logik des Managements eine zentrale Rolle ein. Verfolgt werden soll eine „wissensbasierte und zielorientierte Planung von Zuwanderung“ (Atac/Kraler 2006). Die Integration nicht-staatlicher AkteurInnen, allen voran Internationaler Organisationen, Think Tanks, Forschungszentren usw. ist dahingehend für die Steuerung bzw. Steuerbarmachung von Migrationsbewegungen, durch die Generierung von migrationspolitischen Wissen und dessen Verbreitung, im europäischen Migrationsregime von Bedeutung. (vgl. Georgi 2010: 153ff.)

Gleichzeitig beschreibt Cyrus eine stattfindende Re-Nationalisierung im Zuge des Migrationsmanagements. Er sieht dessen rechtliche Basis und Orientierungsmarke in dem „von den Nationalstaaten in Anspruch genommenen Recht, über die Einreise und Aufenthalte von Nichtstaatsangehörigen souverän zu entscheiden“ (2011). Nationalstaaten, und hier sowohl Ankunfts-, Transit- und Herkunftsländer, sind daher für ihn zentrale AkteurInnen des Migrationsmanagements (ebd.).

4.4.1.1 Eingliederung des Migrationsmanagements in die migrationspolitische Strategie der Europäischen Union

Die Integration des Migrationsmanagement in die europäische Migrationspolitik ist, im Einklang mit dem internationalen Diskurs, gekennzeichnet durch die Kategorisierung von MigrantInnen entlang ökonomischer Nützlichkeitskriterien, der eben geschilderten Auslagerung von Management-Aufgaben an nicht-staatliche AkteurInnen, sowie der Einbeziehung von Transit- und Herkunftsländer in die Steuerung bzw. Selektion von Migrationsbewegungen. (vgl. u.a. Kraler/Atac 2006; Geiger 2010; Düvell 2002) Düvell beschreibt es als neue Phase der europäischen Migrationspolitik, in der das Management von Migration parallel mit der Bekämpfung irregulärer Migration sowie der Externalisierung der Asylpolitik verläuft (vgl. 2002: 90).

Die Einteilung und Selektion von MigrantInnen im Rahmen des Migrationsmanagements passiert in der EU entlang konstruierter Kategorien, welche sich vor allem an den herrschenden ökonomischen Bedürfnissen und Vorstellungen der in ihr agierenden AkteurInnen, orientiert (siehe Punkt 2.4). Praktische Anwendung findet dies in einer selektiven Migrationspolitik, welche einerseits unterschiedliche Einreise- und Aufenthaltsstandards für verschiedene Kategorien von MigrantInnen vorsieht, und andererseits bestimmte Kategorien gänzlich an der Einreise in den europäischen Raum verhindern soll. Während für die einen legale Migrationsmöglichkeiten verbessert werden, wird der Kampf gegen die anderen unerbittlich weitergeführt und verschärft. Das sich diese Politik vor allem gegen AsylwerberInnen und andere Formen „nicht-verwertbarer“ Migration stellt, liegt in der ökonomischen Logik des Migrationsmanagements. (vgl. Düvell 2002: 144f.)

Gestärkt wird dadurch, der von Seiten der EU geführte Kampf gegen irreguläre Formen der Migration, welche, im Sinne des Managements, der Verfolgung des Ziels einer „regulierten Offenheit“ entgegen stehen (siehe oben).

Mit der Integration neuer AkteurInnen, in der Form von Herkunfts- und Transitländern sowie nicht-staatlichen AkteurInnen, soll das Ziel einer „rationalen“ Steuerung von Migrationsbewegungen weiter verfolgt werden. Die speziell in der Programmatik Internationaler Organisationen, bearbeiteten Schwerpunkte wie unter anderem der „Anti-Trafficking“-Diskurs der IOM, die Wahrung des Schutzes des „echten“ Flüchtlings durch das UNHCR, kann hier in der Logik des Managements unter anderem für den Kampf gegen die irreguläre Migration, die Bekämpfung des Schlepperwesens und die Dichotomisierung zwischen „echten“ und „unechten“ Flüchtlingen instrumentalisiert werden.

Dabei handelt es sich um Maßnahmen im Zuge der externen Dimension der europäischen Migrationspolitik. Im Folgenden soll auf diese eingegangen werden um sie als zentrales Charakteristikum der Gestaltung des Umgangs mit Migration im europäischen Migrationsregime festzuhalten.

4.4.2 Externalisierung als Strategie im Umgang mit Migration in die Europäische Union

Unter Externalisierung ist die, „teilweise Übertragung der Verantwortung für die Kontrolle und „Steuerung“ der Wanderungsbewegungen an andere Staaten und private Akteure“ (Cuttitta 2012: 26) gemeint.

Papadopoulos beschreibt dabei drei Dimensionen als bezeichnend für die Auslagerung migrationspolitischer Aufgaben und Verantwortungen, an Regionen außerhalb der Europäischen Union:

1. „remote control“: Transferierung von (Grenz-)Kontrollaufgaben an Drittstaaten
2. „remote protection“: zunehmende Transferierung des Flüchtlingsschutzes an Drittstaaten (beispielsweise durch die Festlegung sicherer Herkunfts- und Drittstaaten)
3. „capacity building“: Aufbau von Informations-, Überwachungs-, Technologie-, Ausrüstungskapazitäten und Institutionen in Staaten außerhalb der EU (vgl. 2007: 98f.)

Die enge Anbindung der Herkunfts- und Transitländer der Migration an die EU und ihre Mitgliedsstaaten, ist für deren Integration in die europäische Migrationsstrategie, unumgänglich. Sichergestellt wird diese durch die Etablierung bi- und multilateraler Abkommen, sowie die Integration von Klauseln in bestehende wirtschaftliche oder entwicklungspolitische Abkommen. (vgl. u.a. Hess/Tsianos 2012; Düvell 2002)

Der Aufbau von Grenzschutzkapazitäten, die Vermittlung von Know-How bezüglich der Etablierung des Migrationsmanagements und der Aufbau von Internierungs- und Abschiebelagern, sowie im Gegzug ein eingeschränkter, favorisierter Zugang zum europäischen Arbeitsmarkt, sind zentrale Aspekte der Beziehung der Europäischen Union mit Herkunfts- und Transitländern (ebd.).

Ergebnisse dieser Politik sind zum einen die Auslagerung von Verantwortung gegenüber Schutzbedürftigen und zum anderen die Übernahme einer Vorselektion der MigrantInnen auf ihren Weg in den europäischen Raum, welche durch die Herkunfts- und Transitstaaten erfolgt (ebd.)

In Kapitel 6, wird diese Politik anhand des Rabat Prozesses, durch den die Integration afrikanischer Staaten in das europäische Migrationsregime vorangetrieben wird, einer kritischen Betrachtung unterzogen.

Da nicht-staatlichen AkteurInnen bei der Expansion der europäischen Migrationspolitik in Drittstaaten eine zunehmend wichtigere Rolle spielen rücken beide Strategien immer näher zusammen. Martin Geiger beschreibt diese Entwicklung als „Offshore Europäisierung“ (Geiger 2010: 13) der Migrationspolitik bzw. des Migrationsmanagements.

Anhand der IOM und des ICMPD, als wichtige Kräfte der europäischen Migrationsmanagement-Politik soll die Externalisierung der Migrationspolitik im Folgenden verdeutlicht werden.

Die Organisationen agieren dabei als selbstbewusste AkteurInnen, welche „im Rahmen ihrer Möglichkeiten strategisch den weiteren Verlauf und die praktisch-operative Umsetzung [der europäischen Migrationspolitik beeinflussen]“ (Geiger 2010: 23).

Der Ausbau und die Gründung dieser Organisationen sowie ihre Integration in das europäische Migrationsregime sind als Ergebnis migrationspolitischer Interessen der dominierenden Industrie- bzw. Ankunftsländer zu sehen. Auch die migrationspolitischen Herausforderungen, welche sich durch veränderte globale Migrationsbewegungen ergeben, sowie die internationale Debatte darüber spielen für die Schwerpunktsetzung und Gestaltung der Organisationen eine Rolle. Die Verfolgung ihrer eigenen (ökonomischen) Organisationsinteressen darf dabei nicht unterschätzt werden. (vgl. Georgi 2007: 15f. am Beispiel IMCP)

IOM

Die IOM kann als DienstleisterIn in den Bereichen des Migrationsmanagements, der Migrationskontrolle und der Rückführungen beschrieben werden. Für ihre Mitgliedsstaaten erfüllt sie die Funktion „einer transnationalen Organisation zur Planung und Steuerung von globalen Migrationsbewegungen“ (Düvell 2002: 102). In der Logik des Migrationsmanagements propagiert die IOM einen rationalen Umgang mit Mobilität, wobei die Orientierung an ökonomischen Kriterien eine wichtige Rolle spielt (vgl. Georgi 2010: 146ff.).

Als Teil des europäischen Migrationsregimes spiegelt sie die Interessen der dominanten AkteurInnen darin wider und agiert ganz in der ihr vorgegebenen Programmatik. In Anlehnung an den Interessens- und Einflussbereich der EU, etablierte sie in zahlreichen Anrainerstaaten regionale Büros und beteiligt sich beim Kapazitäten- und Institutionenaufbau in den Ländern. (vgl. Düvell 2002: 104f.; Geiger 2010: 19ff.)

Die Organisation vollzieht im Laufe der Zeit einen ständigen Ausbau ihrer Tätigkeitsbereiche. Zu ihren neueren Geschäftsfeldern zählen der Kampf gegen den Menschenhandel, der Aufbau staatlicher Institutionen der Migrationskontrolle, („freiwillige“) Rückkehr sowie Programme zur Arbeitsmigration (vgl. Georgi 2012: 146ff.) Mit ihrer Beteiligung an Abschiebungen und „der Pazifischen Lösung“ bekräftigte die IOM ihre Positionierung als Teil eines restriktiven globalen bzw. europäischen Migrationsregimes (ebd.).

Dabei muss man berücksichtigen, dass die IOM trotz ihrer Eigendynamik von ihren Mitgliedern abhängig ist und von ihnen kontrolliert wird.

Die „massive Expansion der IOM [...] [kann] deshalb als eine Strategie der Industrieländer verstanden werden, ihre zur Steuerung der internationalen Mobilität von ArbeiterInnen und Flüchtlingen eingesetzten Herrschaftstechniken durch Internationalisierung und partielle Entstaatlichung zu modernisieren“ (Georgi 2012: 155f.)

ICMPD

Das ICMPD, mit Sitz in Wien, kann als weiterer wichtiger Akteur des europäischen Migrationsmanagements identifiziert werden. Es entstand im Jahr 1993 als Ergebnis der Bemühungen Österreichs und der Schweiz. Diese beruhen auf der Forderung nach einem „langfristigen und grundsätzlichen Ansatzes von Migrationspolitik“ (Georgi 2007: 16), sowie auf dem Fehlen eines koordinierten Umgangs mit der Ost-West-Migration, welche in den 1990er Jahren stark anstieg. Das ICMPD sollte die Antwort darauf sein. (ebd.)

In seiner Analyse des ICMP, beschreibt Georgi die „Informal Consultations“ (ICG) als wichtige Bedingung für die Entstehung des ICMPD. Dabei handelt es sich um ein Koordinationsgremium in dem die wichtigsten industrialisierten Ankunftsländer der Migration zusammenkommen, um globale Strategien der Asyl- und Flüchtlingspolitik zu diskutieren. Auch die IOM und das UNHCR sind Teil dieses Gremiums. (vgl. Georgi 2007: 14ff.)

Im Zuge der Ausdehnung (Expansion) des europäischen Migrationsregimes, weitete auch das ICMPD sein Tätigkeitsfeld regional, in Richtung Süden, und operativ aus. Die Organisation wird dabei als „wichtige Projektagentur der Europäischen Union und seiner Mitgliedsstaaten im Bereich von Grenzausbau, ‚Rückkehrpolitik‘ und Bekämpfung irregulärer Migration“ beschrieben (Georgi 2007: 102).

Die Arbeit des ICMPD basiert, laut Selbstdefinition, auf drei Säulen: Forschung, Dialog über Migration und dem Kapazitätenaufbau. Dies in den folgenden Bereichen: irreguläre Migration und Rückkehr; Menschenhandel; Grenzmanagement und Visa; Asyl; Migration und Entwicklung sowie legale Migration und Integration. (vgl. ICMPD o.Ja)

Ihr verfolgtes Ziel ist es Mitglieds- und Partnerstaaten in der Etablierung einer innovativen, ganzheitlichen und nachhaltigen Migrationspolitik zu unterstützen und sich so als Dienstleister der europäischen Staaten zu etablieren. (ebd.)

Auch das ICMPD steht aufgrund der Finanzierung von Projekten durch einzelne Mitgliedsstaaten in einer gewissen Abhängigkeit zu diesen. Franck Düvell meint dahingehend, dass die Organisation „vielfach wie ein ausführendes Organ [agiert]“ (Düvell 2002: 109).

4.4.3 Der Nexus von Migration und Entwicklung als Aspekt der externen Dimension (in der Beziehung zwischen der EU und Afrika)

Die Integration des Nexus von Migration und Entwicklung in die europäische Migrationspolitik muss einerseits im Kontext seiner steigenden Bedeutung auf internationaler Ebene und andererseits als Reaktion auf die Kritik und das Scheitern eines rein restriktiven und kontrollorientierten Umgangs mit Migration gesehen werden. Der Nexus ist Teil der propagierten Neuausrichtung der europäischen Migrationspolitik, im Zuge des Gesamtansatzes zur Migrationsfrage (vgl. Lavenex/Kunz 2008: 450).

Bislang wurden die Politikbereiche Migration und Entwicklung innerhalb der Europäischen Union vornehmlich getrennt behandelt. AkteurInnen letzteren sehen die Gefahr der Instrumentalisierung von Entwicklungsleistungen für migrationspolitische Zwecke. Gleichzeitig ist die europäische Migrationspolitik geprägt von wirtschafts- und sicherheitspolitischen (Eigen-)Interessen. Die Verbindung beider Bereiche scheint unter diesen Bedingungen schwierig, ist aber dennoch zu einer wichtigen Strategie der dominanten AkteurInnen im Migrationsregime geworden, um die „Herausforderungen“ gegenwärtiger und zukünftiger Wanderungsbewegungen zu meistern. (vgl. Angenendt 2012: 5f.)

Innerhalb der AkteurInnen der Europäischen Union fehlt es an einer einheitlichen Linie bezüglich der mit dem Nexus verbundenen Ziele. Ziele der Bekämpfung der Migrationsursachen sowie der Schaffung einer „triple-win“-Situation, welche vor allem von Seiten der Kommission vertreten werden, treffen auf kontrollpolitische Anliegen einiger Mitgliedsstaaten (vgl. u.a. Verhaeghe 2009: 9). Eine weitere Problematik ergibt sich aus der Kompetenzfrage. Abkommen bezüglich des Nexus waren in der Vergangenheit vor allem bilateral organisiert und wurden von den europäischen Staaten größtenteils für die Verfolgung politischer Eigeninteressen genutzt. Erst ab der Mitte des neuen Jahrtausends kam es zu einer Zusammenarbeit auf europäischer Ebene und der Einbindung der europäischen Institutionen. (vgl. Pastore 2007: 5)

Dass der Nexus innerhalb der EU vor allem auf theoretischer Ebene große Anerkennung und Verbreitung findet, steht im Gegensatz zum Mangel seiner realpolitischen Umsetzung. Grubmüller sieht dies, wie allgemein die hinkende Vergemeinschaftung, als Konsequenz der Interessen der Mitgliedsstaaten ihre Souveränität in diesem Bereich zu wahren sowie ihrer grundlegenden Zurückhaltung bezüglich Harmonisierungs- und Liberalisierungsbestrebungen der europäischen Migrationspolitik. (vgl. Grubmüller 2012: 98f.)

2005 wurde „The European Consensus“ verabschiedet, welcher ein Statement der EU im Bezug auf die von ihr verfolgte Entwicklungspolitik ist. Betont wird hier die Notwendigkeit der Politikkohärenz für Entwicklung (PCD) und das Ziel der Erreichung der Millennium Entwicklungsziele (MDGs). Auch die Erreichung einer Synergie zwischen Migration und Entwicklung, sowie die Einbeziehung von Fragen der Migrations- und Flüchtlingspolitik zugunsten der Entwicklung soll vorangetrieben werden. Gleichzeitig sollen damit die Anstrengungen der Entwicklungsländer im Migrationsmanagement, sowie im Kampf gegen Menschenhandel ausgebaut werden (vgl. Official Journal of the European Union 2006:

17). Trotz Kritik daran, erkennt Verheaghe die Maßnahmen zur Kohärenzsteigerung der beiden Politikbereiche an. Er sieht jedoch die Gefahr in den Spannungen zwischen der Verfolgung kurz- und langfristiger Ziele: “[T]he MDGs cannot be jeopardised by short-term objectives related to migration control“ (2009: 10).

4.4.3.1 Afrika im Fokus des Nexus von Migration und Entwicklung

Aufgrund des Anstiegs der irregulären Migration aus Afrika und des bisherigen Unvermögens der EU angemessen darauf zu reagieren, konzentrieren sich die neuen migrations- und entwicklungspolitischen Strategien vor allem auf diese Region (vgl. u.a. Gebreworld 2007: 1). Die hinter der Politik stehende Annahme ist, dass durch mehr Entwicklung Migrationsbewegungen nach Europa eingedämmt werden können. „According to the Euro-African plans, creating positive economic development [...], an interconnected Africa [...] would keep African migrants at home (Gebreworld 2007: 13). Wie bereits unter Punkt 2.5 erwähnt hinkt diese Annahme in der Realität. Kurz- und mittelfristig ist sogar mit Anstieg von Migration durch steigende Entwicklung zu rechnen.

Die entwicklungspolitischen Beziehungen zwischen der EU und Afrika, bestehen schon lange und basieren unter anderem auf der gemeinsamen Vergangenheit des Kolonialismus und den daraus entstandenen bilateralen Verbindungen zwischen Ex-Kolonie und Ex-Kolonialmacht. Diese „Sonderbeziehungen“ sollten mit der Gründung des Lomé-Abkommens auch vertraglich gesichert werden. Es ging darin vor allem um Handels- und Entwicklungsfragen. 2000 wurde das Lomé-Abkommen durch jenes von Cotonou ersetzt. Neben der Etablierung wirtschaftlicher Partnerschaftsabkommen (EPA) wurden auch Menschenrechte, Staatsführung und das Ziel der Armutsreduktion darin aufgenommen. Das für 20 Jahre angesetzte Abkommen soll alle fünf Jahre überarbeitet werden. (ebd; Nickel 2012: 7f.) Daneben gibt es zahlreiche weitere Abkommen zwischen der EU bzw. ihren Mitgliedsstaaten und einzelnen Ländern bzw. Regionen. Als Beispiel können hier die Strategischen Partnerschaftsabkommen sowie die Partnerschaft Europa-Mittelmeer, genannt werden. Allein zwischen 1998 und 2005 wurden sieben euromediterrane Assoziationsabkommen geschlossen. (vgl. Grubmüller 2012: 110f.; Nickel 2012: 7ff.)

Im Zuge des Barcelona-Prozess von 1995 sollte die Beziehung zwischen der Europäischen Union und zahlreichen, afrikanischen, asiatischen und europäischen Mittelmeer-Staaten gestärkt werden. Von Seiten der EU ging es vor allem um die Stabilisierung der Region,

sowie darum die „politischen und wirtschaftlichen Krisen auf Europa (wie u.a. durch Migration) in Grenzen [zu] halten“ (Faath/Mattes 2005: 13). Bezüglich des Umgang mit Migration, spielten vor allem Instrumente wie wirtschaftliche Entwicklung und sicherheitspolitische Kooperationen zur Bekämpfung der irregulären Migration sowie des Terrorismus eine Rolle (vgl. Faath/Mattes 2005: 18).

Nordafrika steht dabei, seit den Anschlägen in Casablanca 2003 oder jenen von Madrid 2004, als „sicherheitsbedrohende Region“ im Fokus der Auseinandersetzung (vgl. Jungfer 2009: 22). Die Region wurde als Konsequenz daraus in die Anti-Terrorpolitik der EU integriert, welche in dieser Phase eng an Maßnahmen der Migrationsabwehr geknüpft war. Ergebnis dieser Verbindung war der Aufbau von Auffanglagern, menschenrechtlich-fragwürdige Rückschiebungen in gefährliche Regionen, sowie eine Aufrüstung der Grenzen zur Sahel-Zone, auf Seiten der nordafrikanischen Staaten. Bei der Aufrüstung gegen (irreguläre) Migration in der Region, sowie der externen Dimension des Flüchtlingsschutzes spielen Internationale Organisationen wie die IOM oder das UNHCR eine wichtige Rolle. (ebd.)

Weiters ist Nordafrika eine wichtige Transit- sowie Herkunftsregion für MigrantInnen, vor allem aus Sub-Sahara Afrika, auf den Weg in die Europäische Union. Die Integration der Region in das europäische Migrations- bzw. Grenzregime ist daher für die EU von steigendem Interesse. Der Flüchtlingsrat Niedersachsen beschreibt Nordafrika als „Frontabschnitt“ Europas im Kampf gegen unerwünschte Migration (Flüchtlingsrat Niedersachsen 2005: 8). Die AutorInnen sehen weiters, die Etablierung bilateraler Abkommen, wie beispielsweise jenes zwischen Italien und Libyen, sowie die Entstehung einer, informellen, Lagerstruktur (zur Internierung und Abschiebung) als wichtiges Element der externen Dimension des europäischen Migrationsregimes. Gleichzeitig sollen die Länder des Maghrebs, mit Hilfe Internationaler Organisationen, wie dem UNHCR zu Asylaufnahmestaaten transformiert werden. (ebd.)

Dazu muss erwähnt werden, dass in diesen Ländern lange eine laissez-faire-Politik gegenüber (irregulären) MigrantInnen stattfand. Erst mit der Integration in die Migrations- und Asylpolitik der EU und deren restriktive, sicherheitsorientierte Logik wurde Migration als Problem festgeschrieben. Dies hat seinen Ausdruck in einem gewaltvollen und repressiven Umgang mit MigrantInnen in den Transitländern. Von Seiten der EU wird dies zumindest geduldet (Flüchtlingsrat Niedersachsen 2005: 7ff.).

Es lässt sich der Trend erkennen, dass sich das europäische Migrationsregime immer weiter in den afrikanischen Kontinent ausbreitet, und somit bereits die Herkunftsländer, unter anderem in den Kampf gegen irreguläre Migration, integriert (vgl. Dietrich 2005: 66).

Als eins der jüngsten und ersten Projekte in diesem Bereich kann das Zentrum für Information und Migrationsmanagement (CIGEM), welches 2008 in Mali eröffnet wurde betrachtet werden. Es steht in der Logik des Gesamtansatzes und versucht daher umfassende und präventive Aspekte der Migrationspolitik zu integrieren. Entwickelt wurde das Zentrum im Kontext der EU-Afrika Partnerschaft zu Migration, Mobilität und Beschäftigung. Das Ziel, welches durch CIGEM verfolgt werden soll ist „to define a **Malian migration policy** addressing the concerns of **potential migrants, returning migrants and migrants residing outside Mali**“¹⁵ (CIGEM 2008: 8). Die Aufgaben des Informationszentrums sind es Informationen und Unterstützung für RückkehrerInnen und legale MigrantInnen bereitzustellen, die malische Diaspora zu stärken sowie Wissen über Migrationsphänomene zu generieren (ebd.).

2005 wurde von Seiten der Europäischen Kommission eine neue Afrika-Strategie initiiert, „The EU and Africa: Towards a Strategic Partnership“. Damit soll die Beziehungen der beiden Regionen einen umfassenden, integrierten und langfristigen Charakter bekommen, sowie die Zusammenarbeit auf allen Ebenen gewährleistet werden. (vgl. Europäische Kommission 2005: 2)

Im gleichen Jahr verabschiedete die EU „The European Consensus“, in dem der Notwendigkeit nach einer höheren Politikkohärenz für Entwicklung Rechnung getragen wurde. Auch Migration bzw. Migrationsmanagement und Flucht sollen in ihrer Wechselbeziehung zu Entwicklung bearbeitet werden. (vgl. EU 2006:6f.)

Im Zuge eines gesamtheitlichen Zugangs zu Migration, welcher von Seiten der dominanten AkteurInnen im Regime, seit Kurzem vertreten wird, kam es 2006 zur ersten Euro-Afrikanischen Konferenz zum Thema Migration und Entwicklung, in Rabat, woraufhin sich der sogenannte Rabat Prozess entwickelte (siehe Kapitel 5,6)

4.4.4 Eine Erweiterung: Der Gesamtansatz zu Migration und Mobilität

2011 wurde der Gesamtansatzes zur Migration durch einen Vorschlag der Europäischen Kommission, um das Feld der Mobilität erweitert. Angeneht identifiziert hier die Festlegung

¹⁵ Hervorhebung im Original

von vier Kernbereichen auf die sich die europäische Migrationspolitik in Zukunft fokussieren wird: Erleichterung legaler Migration und Mobilität; die Bekämpfung irregulärer Migration; die Förderung des internationalen Schutzes für Flüchtlinge und den Ausbau der externen Dimension des Flüchtlingsschutzes, sowie die bessere Nutzung von Migration für Entwicklung. (vgl. 2012: 13)

Der Aspekt der Mobilität, bzw. der Förderung von Mobilität von Drittstaatsangehörigen bezieht, neben der Arbeitsmigration, neue Formen der Bewegung von Menschen mit ein. Hier sind unter anderem TouristInnen, StudentInnen, ForscherInnen, Geschäftsleute aber auch Familienmitglieder gemeint. (vgl. Europäische Kommission 2011: 3)

Weiters wird die Bedeutung der globalen bzw. externen Dimension der europäischen Migrationspolitik in der erweiterten Auseinandersetzung mit dem Gesamtansatz ein weiteres Mal betont. Dabei „sollten alle relevanten Aspekte der Migration in ausgewogener und umfassender Weise in Partnerschaft mit Nicht-EU-Ländern [behandelt werden]“ (Europäische Kommission 2011: 3).

Im erweiterten Gesamtansatz und hier auch in der Beziehung zu Dritt- bzw. Partnerländern kommt dem europäischen Visaregime eine zentrale Bedeutung zu. Die Erteilung von Visaerleichterungen im Rahmen bi- oder multilateralen Partnerschaften muss dabei mit den Zielen des Gesamtansatzes im Einklang stehen. Dabei betont die Europäische Kommission, „dass die Partnerländer vor der Lockerung oder Aufhebung der Visumpflicht bestimmte Kriterien erfüllen [müssen], auch im Bereich Asyl, Grenzmanagement und irreguläre Migration“ (Europäische Kommission 2011: 4).

Interessant ist ein scheinbar erweitertes, ganzheitlicheres Verständnis von Entwicklung, welches neben Wirtschaft und Handel auch Tourismus, persönliche Kontakte, kulturellen Austausch und Besuch von Familienangehörigen als wichtige Kräfte, eines ganzheitlichen Umgangs mit Migration, identifiziert. Gleichzeitig betont die Kommission, dass Möglichkeiten der (legalen) Mobilität nur dann effizient, und zum Nutzen aller ausgebaut werden können, wenn im selben Schritt irreguläre Migration eingedämmt und eine wirksame Rückkehrpolitik etabliert wird. (ebd.) Die Verbindung der Förderung legaler Migration und der gleichzeitigen Bekämpfung irregulärer Migration, wird von den dominanten AkteurInnen des Migrationsregimes zu verschiedenen Zeitpunkten aufgegriffen. Auch im Zuge des Rabat Prozesses wird dieses Argument weitergeführt. (siehe Kapitel 6)

Der erweiterte Gesamtansatz wird von der Kommission als „**migrantenorientiert**“¹⁶ beschrieben, eine „sachdienliche, wirksame und nachhaltige Politik muss den Hoffnungen und Problemen der betroffenen Menschen Rechnung tragen“ (Europäische Kommission 2011: 7). Verwirklicht werden soll dies unter anderem durch eine bessere Informationslage über Rechte und Pflichten sowie Möglichkeiten der Migration, z.B. durch das EU Zuwanderungsportal (ebd.). Auch die Berücksichtigung der Grund- und Menschenrechte wird als eine „Schlüsselkomponente der EU-Migrationspolitik“ und als Querschnittsthema der oben beschriebenen Zielsetzungen, darin erläutert (Europäische Kommission 2011: 7).

Als regionale Schwerpunkte werden, neben den osteuropäischen (Nachbar-)Staaten und den Mittelmeer-Anrainer (beispielsweise Nordafrika), auch weitere afrikanische Staaten, die für die migrationspolitische Strategie der EU von Relevanz sind, genannt (Europäische Kommission 2011: 9).

Im Folgenden soll zunächst eine Erläuterung des Entstehungskontextes des Rabat Prozesses vorgenommen werden. Ein wichtiger Schritt dafür, wurde in Kapitel 4 durch die Charakterisierung des europäischen Migrationsregimes, mit der EU als dominante Akteurin darin, bereits gemacht. In Kapitel 5 geht es nun um eine kurze Darstellung der afrikanischen Migration (nach Europa) um deren Relevanz im europäischen Migrationsregime und für die darin agierenden dominanten AkteurInnen zu erarbeiten. Als Vorbedingung für die in Kapitel 6 Zusammenfassung der Ergebnisse der Inhaltsanalyse werden weiters der Rabat Prozess und dessen Weiterentwicklung zwischen 2006 und 2012 beschrieben.

¹⁶ Hervorhebung im Original

5. Der Rabat Prozesses in der Gestaltung der Migration zwischen der EU und Afrika

Der Fokus auf die Beziehung zwischen der EU und Afrika, bzw. der geographische Schwerpunkt auf die west-, zentral- und nordafrikanischen Migrationsrouten in die EU, im Rahmen des Rabat Prozesses, muss im Kontext der steigenden Bedeutung dieser Region als Herkunfts- und Transitregion (irregulärer) Migration, sowie den regelmäßig darauf stattfindenden menschlichen Katastrophen und deren öffentlichen Echos, gesehen werden. (vgl. ua. Gebreworld 2007: 1)

5.1 Afrikanische Migration (nach Europa)

Allgemein können Unterschiede bezüglich Lebensformen und Lebenschancen zwischen zwei Regionen, z.B. Afrika und Europa, als Auslöser von Migration identifiziert werden. Susanne Schmid beschreibt für den afrikanischen Kontinent vier Faktoren, welche die Migration nach Europa bedingen.

Bevor diese jedoch hier angeführt werden ist zu erwähnen, dass nur ein geringer Teil der Migration von AfrikanerInnen transkontinental stattfindet. Die große Mehrheit der MigrantInnen und Flüchtlinge bewegt sich innerhalb einer Region auf dem Kontinent (vgl. Kohnert 2006: 1). Weiters ist klar, dass eine Darstellung wie sie hier vorgenommen wird, immer eine Verkürzung der Komplexität und Realität von Migration und Migrationsentscheidungen darstellt. Solch Interpretationen sehen Migration als Reaktion auf bestimmte Bedingungen, und nicht als Aktion im Rahmen menschlicher Strategien. Jedoch, „migration is a conscious choice by relatively well-off individuals and households to enhance their livelihood“ (de Haas 2007: iii). Trotzdem ist sie ein Anhaltspunkt, da sie die dominante, wissenschaftliche und politische Einschätzung von Migration widerspiegelt, welche migrationspolitische Strategien und Maßnahmen beeinflusst. Der „root causes approach“, welcher von Seiten der EU, auch im Zuge des Rabat Prozesses verfolgt wird, verdeutlicht diese Ansicht.

Zunächst sind hier die Demographie sowie das Bevölkerungswachstum der Region als Faktoren der Auswanderung nach Europa zu nennen. Afrika verfügt, im Gegensatz zu Europa, über einen hohen Bevölkerungsanteil von jungen Menschen. Aufgrund von bestehenden strukturellen Schwächen, unter anderem im Bereich der Beschäftigung oder der Wohlfahrt, wird diese Tatsache zum Problem. (vgl. Schmid 2010: 34ff.) Außerdem spielen ökonomische Motive für die Abwanderung eine Rolle. Diese sind eng mit den

demographischen Bedingungen einer jungen Bevölkerung und den fehlenden Chancen die sich ihnen und ihren Familien in den Herkunftsländern bieten, verbunden. Zu nennen sind hier unter anderem hohe Arbeitslosigkeit, niedrige Löhne, geringer Lebensstandard und kaum Perspektiven. Dem gegenüber werden den MigrantInnen die (scheinbar) unbegrenzten Möglichkeiten, welche sich in Europa für sie bieten durch Netzwerke und Medien kommuniziert. (vgl. Schmid 2010: 63)

Als weiteren Faktor sieht Schmid die politischen Bedingungen in der Region, und hier die Regierungsführung, Kriege und Konflikte welche Migrationsbewegungen auslösen. Die überwiegende Mehrheit der Flüchtlinge und Vertriebenen bleibt jedoch innerhalb der Landesgrenzen bzw. in der Region. Europa nimmt nur einen schwindend geringen Prozentsatz an der Gesamtzahl afrikanischer Flüchtlinge auf. Zu den Ländern, die die meisten Flüchtlinge hervorbringen gehören der Sudan, Somalia, Burundi und die Demokratische Republik Kongo. (vgl. Schmid 2010: 81f.)

Durch den Klimawandel treten neue (migrationspolitische) Herausforderungen für den Kontinent auf, welche als weiterer migrationsauslösender Faktoren dargestellt werden. Gleichzeitig fehlt es dem Kontinent unter anderem an Infrastruktur und Technologie um den Umweltproblemen angemessen zu begegnen. (vgl. Schmid 2010: 97ff.)

Unter anderem übt de Haas Kritik an einer, ausschließlich makroökonomischen Erklärung der Migration wie sie hier in Ansätzen zum Ausdruck kommt, da diese andere wichtige Faktoren bei der Migrationsentscheidung außen vor ließe, und diese sich lediglich indirekt, anstatt direkt, auf die Migration auswirken. „It is rather the actual possibility to build up a satisfactory livelihood and aspiration levels that determine an individuals' propensity to migrate“ (de Haas 2007: 48). Er erkennt die Annahme einer Linearität in der Beziehung von Entwicklung und Migration in diesen Ansätzen. Wie bereits oben erwähnt spiegelt diese sich auch im Umgang der dominanten AkteurInnen des europäischen Migrationsregimes mit dem Nexus wider. (ebd.)

Neben makroökonomischen Faktoren sind es jedoch vielmehr individuelle bzw. familiäre Bedingungen und Erwartungen, welche Migrationsentscheidungen beeinflussen. (ebd.)

Die Migration von AfrikanerInnen nach Europa bedeutet für ihre Herkunftsländer sowohl Chancen als auch Risiken. Als eine der größten Gefahren für die Entwicklung des Kontinents, im Zusammenhang mit Migration, gilt das Phänomen des Brain Drain, also der Abwanderung gut ausgebildeter und qualifizierter Menschen bzw. Arbeitskräfte. Afrika hat ein Drittel seiner

AkademikerInnen in den letzten Jahrzehnten durch Abwanderung verloren. Besonders in Schlüsselbereichen wie jenem der Gesundheit hat dies dramatische Auswirkungen für die jeweiligen Länder und deren Bevölkerung. Kohnert sieht das Fehlen gut ausgebildeter Menschen für „die Herausbildung lokaler Institutionen der Zivilgesellschaft und einer afrikanischen Mittelklasse“ (2006: 2) als problematisch an. Weiters verlieren die Staaten wichtige Investitionen in die Bildung dieser Menschen, was unter anderem durch eine teils aggressive Anwerbestrategie von Seiten der Industrieländer verstärkt wird.

„Remittances“ hingegen gelten als große Chance für die Entwicklung der Herkunftsländer der Migration. Die Überweisung von Geldern durch MigrantInnen an Familienmitglieder, an öffentliche Einrichtungen und regionale Entwicklungsorganisationen spielen hier eine Rolle. Im Vergleich zu anderen Ländern, ist das Ausmaß der Rücküberweisungen nach Afrika noch relativ gering, jedoch steigen die Zahlen stetig und es wird viel Hoffnung in deren Beitrag zur Entwicklung gesetzt. Auch „Remittances“ in Form von Know-How und politischen und kulturellen Wissen, welches durch MigrantInnen und RückkehrerInnen vermittelt wird, kann neues Entwicklungspotenzial für die Region bringen, so der dominante Diskurs. (vgl. Adepoju 2007: 30ff.)

5.1.1 Westafrika-Nordafrika-Europa

Im Rabat Prozess kommen Länder West-, Zentral-, Nordafrikas und Europas zu einem Dialog zusammen. Hintergrund dafür ist die enge Verbindung der Migrationsphänomene dieser Regionen. Hein de Haas beschreibt anhand des Konzepts von Migrationssystemen „changing West African migration systems and their growing linkages with North Africa and Euro-Mediterranean migration systems through increasing trans-Saharan migration occurring after 1990“ (2007: 3). Im Folgenden sollen nun die Migrationsbewegungen sowie der politische Umgang damit in den Regionen West- und Nordafrikas exemplarisch dargestellt werden, um ihre Bedeutung für das europäische Migrationsregime zu erkennen. Weiters wird auch die ECOWAS als wichtige afrikanische Akteurin im Zuge des Rabat Prozesses beschrieben.

Westafrika

Die Migration von Westafrika nach Europa ist aus mehreren Gründen von Bedeutung. Die Region birgt, aufgrund ihrer enormen Bevölkerungszahl ein großes Potenzial an MigrantInnen. Gleichzeitig bestehen historisch bedingt enge Verflechtungen und Netzwerke zwischen der Region und Europa. Wichtiger noch als die Migration nach Europa ist jedoch

die Mobilität bzw. Zirkularität von Menschen innerhalb der Region. (vgl. Adepoju 2005: 1ff.) Auch im Rahmen des Rabat Prozesses wurde, wie später noch ausgeführt werden soll, die Bedeutung der interregionalen Migration für die Erreichung entwicklungs- und migrationspolitischer Ziele erwähnt. (vgl. Euro-African Partnership on Migration and Development 2006b: 4)

Migration spielt in der Region entlang historischer Routen, unter anderem des Handels und der Mobilität, eine wichtige Rolle. Dabei kam es aufgrund ökonomischer und politischer Entwicklungen zu Veränderungen der Charakteristika der einzelnen Nationalstaaten: Herkunfts- wurden selbst zu Einwanderungsländern und umgekehrt, andere wurden wiederum zu wichtigen Transitländern für die Migration, auch nach Europa. (vgl. Adepoju 2005: 1ff.) Der Umgang mit MigrantInnen hat sich entsprechend der jeweiligen (ökonomischen, politischen) Bedingungen in den Ländern verändert. Bei der Etablierung von Einwanderungsbeschränkungen ist die Sicherstellung von Arbeitsplätzen für die heimische Bevölkerung, vor allem in Krisenzeiten, ein zentrales Motiv. In der Praxis scheitert die effektive Implementierung solcher Maßnahmen jedoch an porösen Grenzen, den historisch fest etablierten grenzüberschreitenden Beziehungen und damit einer Autonomie der Migrationsbewegungen, sowie an korrupten BeamInnen. (ebd.)

In der Gegenwart üben die industrialisierten Länder, hier vor allem die EU, zunehmend Druck auf die (west-)afrikanischen Herkunftsländer aus, rechtliche und praktische Maßnahmen des Migrationsmanagements zu implementieren (vgl. Adepoju 2005: 3f.).

Westafrika hat sich unter anderem aufgrund der zunehmenden Integration Nordafrikas in die Grenzschutzpolitik der EU und dem damit einhergehenden restriktiven Umgang mit MigrantInnen aus Sub-Sahara Afrika, zu einer wichtigen Transitregion nach Europa entwickelt. Spanien und hier vor allem die kanarischen Inseln gelten als wichtige Ziele. (vgl. Pohl o.J) Auch die Region selbst wird zunehmend in die Grenzschutz- und Migrationspolitik der Europäischen Union integriert z.B. durch die Etablierung einer Mobilitätspartnerschaft mit dem Senegal.

ECOWAS (Economic Community of West African States)

1975 gründeten die Staaten Westafrikas, zur Institutionalisierung ihrer Verflechtungen in Bereichen der Wirtschaft, des Handels und der Mobilität, die ECOWAS. Ziel ist die Etablierung eines Raums der Bewegungsfreiheit von Gütern, Kapital und Menschen, sowie die Wiederherstellung einer homogenen Region, wie sie einst bestanden hat (vgl. Adepoju 2005: 3). Die tatsächliche Umsetzung der Bewegungsfreiheit von BürgerInnen der

Gemeinschaft bekam in den 1980er Jahren im Kontext der eintretenden Krise, durch die Ausweisung einer großen Anzahl von (irregulären) (Arbeits-)MigrantInnen aus Nigeria, Risse. Seit dem stiegen jedoch die Bemühungen zur Vereinfachung der Bewegungsfreiheit in der Region, durch die Abhaltung zahlreicher Treffen, wieder. 2000 wurde auf einer Konferenz in Dakar, welche von der IOM organisiert wurde, der Beitrag den MigrantInnen für die Entwicklung ihres Landes leisten können, betont. Dafür seien, unter anderem, eine schnellere Integration sowie die Förderung des Nexus von Migration und Entwicklung nötig. (vgl. Adepoju 2005: 3ff.)

Die praktische Umsetzung der von der ECOWAS entwickelten Strategien und Pläne, unter anderem im Bereich der Migrationspolitik, gestaltet sich jedoch schwierig. Dies ist auch auf die dominante Rolle der Nationalstaaten bei der Entscheidungsfindung, sowie deren divergierenden Interessen zurückzuführen. Die ECOWAS schließt zwar Länder zusammen die eine geographische und wirtschaftliche Nähe zueinander aufweisen, trotzdem unterscheiden sie sich stark nach Größe, wirtschaftlichen Erfolg, Marktgröße und Interessen. Auch sind die politischen Beziehungen zwischen den Mitgliedsstaaten, sowie die Situation der Staaten selbst, durch Schwankungen und Instabilitäten gekennzeichnet. Die Rolle Nigerias, dem Giganten der Region, ist für den Erfolg und die Stabilität in der ECOWAS-Zone von zentraler Bedeutung. Politische Instabilität des Landes hätte bzw. hat für die Gemeinschaft verheerende Auswirkungen. (vgl. Adepoju 2005: 9ff.)

Die Vereinigung spielt im Rahmen des Rabat Prozesses eine wichtige Rolle, da sie die Interessen ihrer Mitgliedsstaaten darin vertritt. Bestehende Vereinbarungen der ECOWAS werden in das Programm des Rabat Prozesses integriert. Auch bei der Umsetzung der erarbeiteten Maßnahmen spielt sie eine wichtige Rolle. Die Umsetzung der Bewegungsfreiheit innerhalb der Region, welche durch die ECOWAS ermöglicht und gestärkt wird, wird durch den Rabat Prozess gezielt unterstützt. (vgl. Euro-African Partnership on Migration and Development 2006b: 4)

Nordafrika

Aufgrund seiner geographischen, historischen und wirtschaftlichen Nähe zu Europa gilt Nordafrika als wichtige Herkunfts- und Transitregion der Migration in die EU. Für MigrantInnen aus Sub-Sahara Afrika ist die Region sowohl als Zielregion als auch für die Durchreise nach Europa relevant. Verbindungen zwischen Nord- und Westafrika bestehen historisch aufgrund des Handels schon lange. Die Migration von Händlern, ehemaligen Nomaden und Flüchtlingen nach Mauretanien, Libyen und Algerien, haben den Weg für die

trans-saharische Migration der Gegenwart geobnet. (vgl. de Haas 2007: iiiiff.) Die Migration aus Sub-Sahara Afrika beschränkt sich jedoch nicht auf diese Länder, vielmehr verteilten sich die MigrantInnen im ganzen Norden. (vgl. de Haas 2007: iii; Bossard 2009: 4) De Haas betont, dass „trans-Saharan migration of West Africans to North Africa is not new, massive and Europe-focused as is commonly suggested“ (de Haas 2007:iii). Nur ein geringer Anteil der Menschen, die nach Nordafrika wandern, nutzt die Region als Sprungbrett nach Europa. Für jene die mit der Intention kommen Weiterzureisen, birgt die Ausweitung der europäischen Grenzkontrollen bis nach Nordafrika eine Art Filter, welcher für einen Großteil von ihnen das Festsitzen in der Region bedeutet. Die Zahl der MigrantInnen konnte dadurch nicht eingedämmt werden. Der Umgang mit ihnen hat sich jedoch durch den Einfluss und Druck der EU stark verändert. Gewalt und Menschenrechtsverletzungen gegenüber (irregulären) MigrantInnen aus Sub-Sahara Afrika gehören zum Alltag. (vgl. de Haas 2007: 54f.)

Die Bedeutung Nordafrikas als Transitregion nach Europa entwickelte sich in den 1990er Jahren heraus. Diese ging einher mit der Verschärfung der Visabestimmungen in den europäischen Ländern, und der quasi Verunmöglichung der legalen Einwanderung für Menschen aus den armen Regionen dieser Welt. Die MigrantInnen aus Afrika mussten auf irreguläre Wege und Mittel der Migration zurückgreifen. Sie nutzen nun den Seeweg, welcher bereits davor von nordafrikanischen MigrantInnen für die Überfahrt nach Europa entdeckt wurde. Von Bedeutung dafür waren nach Hein de Haas „[t]he increasing presence of West Africans in Libya and elsewhere in North Africa, the persistent demand for migrant labour in (southern) Europe [...] and the well-established networks of smugglers“ (2007: 15). Als weiteren wichtigen Faktor und Wendepunkt in der Migration der Region sieht er die im Jahr 2000 stattgefundenen Ausschreitungen gegenüber MigrantInnen in Libyen und der Umsetzung einer restriktiven Einwanderungs- und Ausländerpolitik. Außenpolitisch nutzte Libyen dies um sich gegenüber der EU im Kampf gegen die irreguläre Migration als wichtiger Mitstreiter zu profilieren. Bezüglich der Migrationsrouten führte die Politik zu einem Ausweichen der Menschen in andere nordafrikanische Länder und einer steigenden Bedeutung der irregulären Weiterreise nach Europa. (ebd.)

Um den migrationspolitischen Herausforderungen, welche sich durch die (irreguläre) Migration aus der Region ergeben zu begegnen, braucht es, laut den im Rabat Prozess involvierten AkteurInnen, die Forcierung eines Dialogs zwischen Herkunfts-, Transit- und Zielländer der Migration. Der Nexus von Migration und Entwicklung wurde dabei als

wichtige Strategie der Bewältigung der Migrationsproblematik zwischen der EU und Afrika identifiziert. (vgl. Euro-African Dialogue on Migration and Development 2006a)

5.2 Der Prozess und seine Dokumente

Wie bereits weiter oben erwähnt, handelt es sich beim Rabat Prozess um den ersten Euro-Afrikanischen Dialog zum Thema Migration und Entwicklung. Er wurde 2006 mit der Konferenz in Rabat eingeleitet und befindet sich derzeit in seiner dritten Phase. (vgl. Euro-African Partnership on Migration and Development o.Jc.)

TeilnehmerInnen des Rabat Prozesses sind die europäischen Mitgliedsstaaten sowie Länder Zentral-, West- und Nordafrikas, also sowohl Herkunfts-, Transit- und Zielländer der Migration. Der Prozess soll gezielt jene Staaten zusammenbringen, welche in der westafrikanischen Migrationsroute involviert sind. Weiters nehmen die Europäische Kommission, die Economic Community of West African States (ECOWAS) sowie zahlreiche Organisationen und regionale Einrichtungen als BeobachterInnen teil. Hier können unter anderem die IOM, das Sekretariat der Union des arabischen Maghrebs (UAM), der UNHCR, das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), das ICMPD sowie der Präsident der Afrikanischen Union (AU) genannt werden. (vgl. Euro-African Partnership on Migration and Development o.Jc.)

Finanziert werden der Rabat Prozess und wichtige Projekte die im Rahmen dessen implementiert werden, soweit dies aus den zugänglichen Informationen deutlich wird, von der EU (vgl. ICMPD o.J; Euro-African Partnership on Migration and Development o.Jc). Daneben werden konkrete Maßnahmen auch durch die Einbeziehung der Ressourcen der Partnerländer und anderer AkteurInnen, wie der Internationalen Organisationen, finanziert (vgl. Euro-African Partnership on Migration and Development 2006b: 5).

Mit der 2006 stattfindenden Rabat Konferenz und der daraus resultierenden Deklaration sowie dem Aktions-Plan fand der Prozess seinen Anfang. In der Deklaration wird auf das gemeinsame Schicksal der Länder im Kontext des Migrationsgeschehens, sowie die Notwendigkeit einer Solidarität zwischen ihnen sowohl im Bereich der nachhaltigen Entwicklung als auch in jenem der Sicherheit hingewiesen. Der Aufbau von Netzwerken der Zusammenarbeit und des Dialogs bestimmen diese, aber auch die weiteren Phasen des Prozesses. (vgl. Euro-African Partnership on Migration and Development o.Jc)

Der politische Dialog, welcher mit der Konferenz in Rabat seine Anfänge fand, wird in parallel dazu stattfindenden Konferenzen und Gipfeln zwischen den AkteurInnen weitergeführt und gestärkt. Als Beispiel kann hier die im gleichen Jahr stattfindende Konferenz in Tripoli genannt werden. Aus ihr resultierte die „Joint Africa-EU Declaration on Migration and Development“. (vgl. Africa-EU Dialogue 2006)

Bestehende bilateraler Abkommen bzgl. Migrationsfragen, wie das Cotonou Abkommen und hier insbesondere Artikel 13, welcher sich mit Migrationsfragen und der Rückführung von MigrantInnen befasst, werden als wichtige Rahmenbedingungen identifiziert, die im Zuge des Rabat Prozesses weiter ausgebaut werden sollen. (vgl. EU-African Partnership on Migration and Development 2006a)

Im, aus der Rabat Konferenz entstandenen, Aktions-Plan wird von Seiten der Teilnehmerstaaten die Notwendigkeit der Implementierung konkreter Maßnahmen betont, welche auf den Prinzipien des „Ownership“ und der Partnerschaft zwischen den involvierten AkteurInnen beruhen. (vgl. Euro-African Partnership on Migration and Development 2006a)

Die konkreten Maßnahmen beziehen sich auf drei den Kurs des Prozesses bestimmende Säulen, nämlich

1. der Organisation legaler Migration
2. der Bekämpfung irregulärer Migration
3. der Schaffung von Synergien zwischen Migration und Entwicklung.

Interessant ist, dass diese auch im Rahmen des „Global Approach on Migration“ der EU als die wichtigsten Handlungsfelder festgeschrieben wurden. (vgl. Euro-African Partnership on Migration and Development 2008: 4)

1. Phase

Die erste Phase des Rabat Prozesses, welche von 2008 bis 2010 dauerte, diente der Implementierung des Aktionsplans. In diesem Sinne kam es zu zahlreichen Konferenzen über die zu dieser Zeit prioritär behandelten Themen (3 Säulen) sowie zu Seminaren im Bereich der beruflichen Weiterbildung, des Grenzmanagements und „Remittances“. (vgl. Euro-African Partnership on Migration and Development o.Jc)

Neben diesen kleineren Zusammentreffen, fand in dieser Phase, im Jahr 2008 die zweite Euro-Afrikanische Ministerkonferenz zum Thema Migration und Entwicklung statt.

Betont wurde hier zunächst die Berücksichtigung und Integration in diesem Zeitraum stattfindender externer Konferenzen, welche sowohl migrationspolitisch, als auch bezogen auf den Nexus von Migration und Entwicklung relevant sind (z.B. Ouagadougou Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings; Global Forum on Migration and Development; First Euro-Mediterranean Ministerial Conference on Migration,...) (vgl. Euro-African Partnership on Migration and Development 2008: 3).

Als wichtigstes Ergebnis der Konferenz in Paris kann das dreijährige Kooperationsprogramm gesehen werden, welches entlang der drei Säulen eine bedeutende Anzahl an konkreten Maßnahmen und Zielen festschreibt. Seine Bedeutung liegt in „embarking upon a new phase aimed at clarifying the areas of action and defining concrete measures intended to be implemented in the next three years, namely 2009 to 2011” (Euro-African Partnership on Migration and Development 2008: 4).

Die Umsetzung der im Kooperationsprogramm beschriebenen Maßnahmen ist freiwillig und soll von den Mitgliedsstaaten bezüglich ihrer spezifischen Situation im Bereich der Migration und der von ihnen gesetzten Prioritäten stattfinden (ebd.). Berücksichtigt werden müssen dabei die fundamentalen Rechte und die Würde der MigrantInnen, die Prinzipien des Internationalen Rechts sowie internationalen Verpflichtungen, welche von den Mitgliedsstaaten eingegangen wurden. Weiters sollten dabei ein globaler und ausgewogener Zugang bei der Implementierung, sowie eine Balance zwischen dem Engagement der Herkunfts- und der Ankunftsländer herrschen. (ebd.)

Für die Fortsetzung und Bewertung des Kooperationsprogramms wurde, neben der Involvierung aller beteiligten AkteurInnen in diesem Prozess, ein eigenes Steering Committee gegründet. Aufgaben des Komitees umfassen die Organisation von „Follow-Up Meetings“, die Förderung der Umsetzung der im Kooperationsabkommen festgehaltenen Maßnahmen, sowie die Versorgung der Länder mit den notwendigen Informationen über den Verlauf des Prozesses. (vgl Euro-African Partnership on Migration and Development 2008: 16)

Zweite Phase

Die zweite Phase des Rabat Prozesses fand von 2010 bis 2013, im Kontext der Unterstützung der EU-Africa Partnership on Migration, Mobility and Employment, statt, welche wiederum im Rahmen des Second EU-Africa Summit 2007 in Lissabon entstand. Ziel ist es umfassende

Antworten auf die, diese Bereiche betreffenden Probleme zu erarbeiten. Unter anderem durch die Verbesserung der Beschäftigung in Afrika und des Migrationsmanagements. Durch Europäische und Afrikanische Union kam es in Folge dessen zur Gründung einer Migration, Mobility & Employment Partnerschaft (ICMPD o.Jb)

Im Zuge des Rabat Prozess kam es zwischen 2010 und 2013 zu drei Senior Official Meetings sowie zu ExpertInnenmeetings zu den Themen verletzte Gruppen, soziale Rechte von MigrantInnen und ziviler Registrierung. Neben diesen waren die Evaluierung des Kooperationsprogramms von Paris sowie die Erfassung der bisher durchgeführten Initiativen wichtige Bestandteile dieser Phase. (Rabat Process Review o.J)

2011 fand die dritte Euro-Afrikanische Konferenz zu Migration und Entwicklung in Dakar statt. Hier verpflichteten sich die teilnehmenden Ländern nochmals die drei festgelegten Säulen in ihre nationalen Strategien zu Migration und Entwicklung, sowie in bestehende bi- und multilaterale Abkommen, einzubinden; die finanziellen Ressourcen für die Umsetzung der Strategie bereitzustellen sowie zur Evaluierung und Monitoring des Prozesses. (vgl. Euro-African Partnership on Migration and Development 2010: 3f.; 16) Als Konsequenz daraus kam es in Madrid 2012 zur Entwicklung eines Fahrplans für die Jahre 2012 bis 2014. Dieser soll das Monitoring gegenwärtiger sowie die Planung zukünftiger Maßnahmen voranbringen. (vgl. Euro-African Partnership on Migration and Development 2012: 1ff.)

Das Unterstützungsprojekt hat die Aufgabe Informationen über die Umsetzung der einzelnen Initiativen zu sammeln und bereitzustellen. Weiters soll das Projekt bei der Erstellung von Migrationsprofilen sowie der Fortführung der Initiativen unterstützend und beobachtend auftreten. (ebd.)

Zur Stärkung des Dialogs und der Kommunikation wurden in dieser zweiten Phase sowohl ein Newsletter, als auch eine Homepage ins Leben gerufen. (vgl. Euro-African Partnership on Migration and Development o.Jc.)

Dritte Phase

Zwischen 2013 und 2015 findet die dritte Phase des Rabat Prozesses statt. Hier liegt das besondere Augenmerk auf der Umsetzung der Dakar-Strategie, sowie den bis dahin entwickelten Instrumenten wie der i-Map und den Migrationsprofilen. Im wichtigen Bereich der Kommunikation werden die Stärkung bestehender Netzwerke sowie die Förderung von

thematischen Kontakten und Koordinationsforen als wichtige Tätigkeiten dieser Phase festgeschrieben. (vgl. Euro-African Partnership on Migration and Development o.Jc)

Die konkreten Inhalte des Rabat Prozesses werden nun anhand der Ergebnisse der durchgeführten Inhaltsanalyse nach Mayring (siehe Kapitel 3) und hinsichtlich der zentralen Fragestellung dieser Arbeit dargestellt. Dies soll unter Berücksichtigung der in Kapitel 4 geschilderten Charakterisierung des europäischen Migrationsregimes und der Darstellung des Entstehungskontexts des Nexus von Migration und Entwicklung im Regime, sowie der theoretischen Auseinandersetzung mit dem europäischen Migrationsregime in Kapitel 2, passieren.

6. Der Nexus von Migration und Entwicklung im europäischen Migrationsregime: Durch Migration Entwicklung fördern, durch Entwicklung (unerwünschte) Migration eindämmen!?

Mit dem Rabat Prozess wird das Ziel verfolgt Herkunfts-, Transit- und Ankunftsländer der Migration aus Afrika, im speziellen der westafrikanischen Migrationsroute, zusammenbringen um gemeinsame Lösungen für die bestehenden, gemeinsamen „Herausforderungen“ zu finden. Dabei wurden drei prioritäre Handlungsfelder identifiziert, welche die Richtung des Prozesses vorgeben: die Schaffung von Synergien zwischen Migration und Entwicklung, die Förderung des Potenzials legaler Migration und die Bekämpfung der „illegalen“/irregulären Migration. In der Auseinandersetzung mit dem Migrations- und Entwicklungsnexus innerhalb des europäischen Migrationsregimes ergeben sich nun folgende Fragen, die hier beantwortet werden: Wie wird der Nexus von Migration und Entwicklung in die Strategien der dominanten AkteurInnen des europäischen Migrationsregimes integriert? Welche Aspekte dominieren Politik und Diskussion? Wo liegen die Prioritäten in der Umsetzung des Nexus? Was steckt hinter der Verbindung dieser beiden Politikfelder, im Kontext des europäischen Migrationsregimes? Im Rahmen dieser Darstellung der Analyseergebnisse werden die Inhalte des Rabat Prozesses nun in die theoretischen Überlegungen bezüglich des europäischen Migrationsregimes eingebettet, um diese Fragen zu beantworten.

6.1 Migration im Zentrum des Rabat Prozesses

Es ist die Migration aus Afrika, legal wie irregulär, um die sich der Rabat Prozess organisiert. Es geht vorrangig um die Integration der Entwicklungspolitik in migrationspolitische Überlegungen und nur nachrangig umgekehrt. Migration, und nicht vorrangig die „unzureichende/mangelhafte Entwicklung“ der afrikanischen Länder wird im Rahmen des Prozesses als problematisch charakterisiert. Der Nexus von Migration und Entwicklung muss, als sich aus der Analyse ergebend, vor allem als eine Strategie der Migrationspolitik, der dominierenden AkteurInnen darin, interpretiert werden. Entwicklungsbemühungen, welche im Prozess festgelegt werden, müssen dabei vordergründig als Teil dieser Strategie interpretiert werden.

6.1.1 Die Problematisierung der Migration aus Afrika: Von Potenzialen zu Gefahren

Migration wird im Rabat Prozess als Herausforderung und daraus folgernd als etwas problematisches, die Ordnung gefährdendes wahrgenommen. Die Situation in der sich die am Prozess beteiligten Länder befinden wird in Anlehnung daran, als dringlich und akut

beschrieben. Die Notwendigkeit einer adäquaten Antwort darauf wird betont: „It is important to [...] respond to this urgent situation“ (Action Plan 2006).

Was ist nun dieses Problematische der Migration aus Afrika für das europäische Migrationsregime? Die Analyse des Rabat Prozesses, sowie die theoretische Auseinandersetzung mit dem europäischen Migrationsregime lassen eine eindeutige Antwort auf diese Frage zu: die Unfähigkeit der Nationalstaaten diese Migration zu kontrollieren.

Es geht hier um die unkontrollierbare, außerhalb legaler und/oder steuerbarer Kanäle stattfindende Migration von Menschen aus Afrika.

Die Unkontrollierbarkeit ergibt sich für die dominanten AkteurInnen im Regime zum einen aus einer verfehlten Migrationspolitik ihrerseits, dem mangelndem Engagement der afrikanischen Herkunfts- und Transitländer die Migration ihrer Bevölkerung zu kontrollieren, und zum anderen durch die Autonomie der MigrantInnen (vgl. Hess/Kasperek 2012).

Der EU und den ihr nahestehenden Organisationen geht es nun darum, erstens diese Autonomie zu verstehen, was sich in der Forcierung der Generierung von „Wissen“¹⁷ über Migration im Zuge des Rabat Prozesses verdeutlicht, und zweitens diese autonomen Praktiken ‚umzulenken‘, um in konstitutiver Weise die Migrationsströme für die Zielländer ökonomisch nutzen zu können“ (Hess/Tsianos 2007: 33).

Das, nicht nur innerhalb des Rabat Prozesses, zentrale Instrument um diesen Strategien nachzukommen ist jenes des Migrationsmanagements. Dadurch sollen selbstbestimmten Formen der Migration, „die Spitze genommen werden“ (Düvell 2002: 161).

Der Rabat Prozess spiegelt eine Dreiteilung des (komplexen) Feldes der Migration wider, wie sie im dominanten Diskurs innerhalb des europäischen Migrationsregimes schon lange vorherrschend ist, und zwar in legale Migration, irreguläre Migration und Fluchtmigration. Die Dichotomisierung legaler und irregulärer Migration verdeutlicht sich in der Gegenüberstellung der Förderung des Potenzials legaler Migration sowie der Bekämpfung der Gefahren irregulärer Migration, als zwei der drei Säulen des Rabat Prozesses.

Fluchtmigration wird zwar als legal wahrgenommen, ihr mögliches Potenzial für die Entwicklung der afrikanischen Länder wird jedoch ignoriert. Diese Tatsache deckt sich mit der Einschätzung von Parvati, welcher die Überrepräsentation bestimmter Formen der

¹⁷ Mit der Hervorhebung des Begriffs „Wissens“ in diesem Kontext wird die Notwendigkeit der kritischen Reflexion des durch Statistiken, Forschungen, ... erhaltenen „Wissens“ im (migrations)politischen Kontext aufgezeigt werden. Das hier generierte und Produzierte Wissen ist weder neutral noch objektiv. Es folgt bestimmten Interessen, die mitgedacht werden müssen, wenn von diesem „Wissen“ die Rede ist. Dies gilt für die gesamte Diplomarbeit

Migration im Diskurs zu Migration und Entwicklung kritisiert. Gleichzeitig muss sie in Anlehnung an den dominanten westlichen Diskurs gesehen werden, welcher Menschen auf der Flucht vor allem als passive Opfer konstruiert (2007:3). Bezüglich des Umgangs mit Flüchtlingen geht es im Rabat Prozess vor allem um die Sicherstellung und Förderung des Schutzes der Rechte der Menschen. Dies findet seinen Ausdruck unter anderem in der Förderung der Kapazitäten des Flüchtlingsschutzes in den Herkunfts- und Transitländern.

6.1.1.1 Ausbau legaler Formen der Migration oder Bekämpfung irregulärer Migration!? Interessensunterschiede zwischen den AkteurInnen

Wird in den Prozessdokumenten vom Potenzial legaler Migration gesprochen, handelt es sich um jenes von Arbeitskräften und StudentInnen. Die Förderung ihres Potenzials stellt die Erreichung einer „triple-win“-Situation in Aussicht, welche, insofern von oben gesteuert, sowohl den Ankunfts- und Herkunftsländern, als auch den MigrantInnen selbst dienen soll.

Im Rahmen der Dritten Interministeriellen Konferenz in Dakar 2011 wurden unter der Säule der legalen Migration drei zu verfolgende Ziele definiert: „To facilitate exchanges between the various parties involved in mobility“, „[t]o provide national and regional institutions with the means and capacities to implement mobility policies“, „[t]o guarantee that migrants’ rights and integration are respected“ (Euro-African Dialogue on Migration and Development 2011: 5f.). Dabei soll sich die Förderung des Potenzials legaler Migration vor allem an den Bedürfnissen der Arbeitsmärkte und der nationalen Wirtschaften orientieren. Weiters muss die Umsetzung der konkreten Maßnahmen in Einklang mit den nationalen Gesetzen stattfinden, womit für die europäischen Staaten viel Spielraum bei der Gestaltung der Organisation und des Ausmaßes legaler Migration, geschaffen wird.

Ein wichtiges Konzept im Rahmen des Nexus von Migration und Entwicklung, ist jenes der zirkulären Migration, das im Rabat Prozess von Seiten der europäischen Ankunftsländer freiwillig umgesetzt werden soll. Im Kontext der EU Migrationspolitik fand das Konzept bereits Eingang in die Diskussion, wobei, laut Angenendt, noch wichtige Fragen der Umsetzung offen sind (2007). Die europäischen Staaten behalten sich einen gewissen Interpretationsspielraum ein, was sie unter „zirkulär“ verstehen. Weiters dominieren Bedingungen der Konditionalität, bezüglich des Engagements der Herkunftsländer bei der Rückführung von, und im Kampf, gegen irreguläre Migration, den Umsetzungswillen der Staaten der Europäischen Union. (vgl. Angenendt 2007)

Inwieweit sich diese Politik im Rahmen des Rabat Prozesses fortsetzt, kann hier nicht eruiert werden. Es wurde jedoch betont, dass das Konzept zirkulärer Migration in der Praxis angewendet wird. Auf das Ausmaß bzw. die Inhalte bi- und multilateraler Abkommen in diesem Zusammenhang wurde jedoch nicht eingegangen.

Weitere Maßnahmen bezüglich der Förderung des Potenzials legaler Migration sind: Austauschprojekte, Langzeitvisa für ArbeiterInnen und StudentInnen, sozialer Schutz von MigrantInnen, Ausbau fairer Arbeit sowie die Verbesserung der Informationslage über legale Möglichkeiten der Migration nach Europa. Auch die Förderung von Integration und die Eindämmung von Diskriminierung und Xenophobie werden betont.

Bezüglich der Migration von qualifizierten MigrantInnen wird einerseits deren Potenzial für die Entwicklung der Herkunftsländer betont, andererseits wird deren Abwanderung als Problem und Entwicklungshemmnis (Stichwort „Brain Drain“) wahrgenommen. Um die Fähigkeiten qualifizierter Menschen für die Entwicklung der afrikanischen Länder zu sichern, sollen die eben beschriebenen zirkulären bzw. temporären Formen der Migration ausgebaut werden. Weiters geht es um die Schaffung von Anreizen zur Rückkehr, Austauschprogrammen, sowie um den generellen Ausbau von Möglichkeiten der höheren Bildung in den Herkunftsländern.

Diese Maßnahmen scheinen auf den ersten Blick, zusammen mit der mehrmaligen Betonung einer „echten Partnerschaft“¹⁸ zwischen den afrikanischen- und europäischen Staaten, der Einbeziehung der Interessen und Schwerpunkte der „Partnerländer“¹⁹, sowie eines „gegenseitigen Verständnisses“²⁰ der jeweiligen Migrationsproblematik, zumindest auf dem Papier, ein gewisses Gleichgewicht zwischen Herkunfts-, Transit- und Ankunftsändern zu versprechen. Sieht man sich jedoch die als prioritär zu behandelnden Schwerpunkte, in Form der drei festgelegten Säulen, sowie deren praktische Umsetzung an, lässt sich die Vormachtstellung der europäischen Staaten bei der Definition dieser erkennen.

Eine von drei Säulen widmet sich dem Kampf gegen die irreguläre Migration, eines, wenn nicht das Steckenpferd der Migrationspolitik der EU und der ihr nahestehenden Internationalen Organisationen im Regime (vgl. Düvell 2002).

¹⁸ Siehe Dokumente Rabat Prozess

¹⁹ Siehe Dokumente Rabat Prozess

²⁰ Siehe Dokumente Rabat Prozess

Die Hervorhebung des Themas der Bekämpfung der irregulären Migration im Rahmen eines Prozesses mit dem Namen „Euro-African Dialogue on Migration and Development“ muss durchaus kritisch betrachtet werden. Sieht man sich das Positionspapier der Afrikanischen Union zum Nexus von Migration und Entwicklung („African Common Position on Migration and Development“) an, wird dort zwar irreguläre Migration als Gefahr erwähnt, sie gehört jedoch nicht zu den als prioritär zu behandelnden Politikfeldern. Diese beinhalten vielmehr neben der Verbindung von Migration und Entwicklung, die Themen „Human resource and the brain drain“ sowie „Labour Migration“ (African Union 2007: 4). Die Schwerpunkte sind vor allem an einer Förderung des Potenzials von Migration für die Entwicklung der afrikanischen Länder orientiert.

Hier lässt sich noch einmal die unterschiedliche Gewichtung der Themen, am Beispiel „Brain Drain“ für die afrikanischen Herkunfts- und europäischen Ankunftslander erkennen. Als eine der drei Säulen in der Auseinandersetzung innerhalb der Afrikanischen Union, beziehen sich nur ein paar konkrete Maßnahmen im Zuge des Rabat Prozesses, auf die Verhinderung der Abwanderung benötigter, qualifizierter AfrikanerInnen (ebd.).

Im Rabat Prozesses wird versucht, die „Migrationsproblematik“ als gemeinsame Herausforderung, im Rahmen derer gemeinsame Ziele verfolgt werden, darzustellen. Jedoch unterscheiden sich die Interessen zwischen Herkunfts-, Transit- und Ankunftslandern grundlegend, wie gerade eben verdeutlicht. Norbert Cyrus sieht das vorrangige Interesse der Ankunftslander in der Kontrolle der Einreise und Aufenthalte von MigrantInnen, und damit einhergehend der Favorisierung einer beschränkten und selektiven Migration. Im Gegensatz dazu sehen Herkunftsländer die legale wie irreguläre Migration ihrer StaatsbürgerInnen durchaus als Vorteil. Dadurch kann die Zahl der Arbeitslosen in den Ländern verringert werden. Gleichzeitig wird durch Rücküberweisungen Geld ins Land gebracht. (vgl. 2011)

Wer bestimmt bzw. definiert nun die Schwerpunkte und Strategien im „Dialog“²¹ zwischen diesen ungleichen „Partnern“²²? Hierzu sollen zu diesem Zeitpunkt nur folgende Überlegungen in den Raum gestellt werden: Die europäischen Staaten haben ein besonderes Interesse daran die afrikanischen Staaten in das europäische Migrationsregime zu integrieren. Die EU und die europäischen Staaten verfügen über die Ressourcen, die politische und wirtschaftliche Macht um diese Anbindung zu ihren Gunsten zu gestalten. Gleichzeitig gab und gibt es seit längerem eine Transformation in der Haltung der afrikanischen Staaten. Im

²¹ Siehe Dokumente Rabat Prozess

²² Siehe Dokumente Rabat Prozess

Bereich der Migrationspolitik bedeutet dies, dass sie nicht mehr als bloße Marionetten der dominanten AkteurInnen des europäischen Migrationsregimes fungieren wollen. (vgl. Hess 2008)

In der Analyse des Rabat Prozesses zeigt sich die Dominanz europäischer (Kontroll-)Interessen, welche sich vor allem in konkreten Forderungen nach der Steigerung des Engagements der afrikanischen Länder bezüglich der Bekämpfung irregulärer Migration, der Etablierung von Rückführungssystemen sowie dem Aufbau eines Grenzmanagements in der Region, verdeutlicht.

Im Bezug auf die Bekämpfung der irregulären Migration wird im Prozess ein ganzheitlicher Ansatz verfolgt. Darin werden Maßnahmen, wie Grenzschutz und Grenzmanagement, der Kampf gegen Menschenhandel und Menschen schmuggel, die Verbesserung der Rückführung und „freiwilligen“ Rückkehr, unter der dritten Säule zusammengeführt. Vereint wird hier ein Zugang der die Kontrolle der Grenzen und die Einbindung der Herkunfts- und Transitländer in den europäischen Kampf gegen die irreguläre Migration verfolgt, mit einem positiv formulierten Zugang der Ursachenbekämpfung, der Prävention und des Schutzes der Rechte und Würde der irregulären MigrantInnen.

Interessant bei der Auseinandersetzung mit irregulärer Migration im Zuge des Rabat Prozesses ist deren begriffliche Veränderung. Wird am Beginn des Prozesses, also in der Deklaration noch von „illegaler“ Migration gesprochen, ist drei Jahre später im Pariser Kooperationsprogramm stattdessen die Rede von „irregulärer“ Migration. Warum es zu dieser Abkehr vom Begriff der Illegalität kam, kann hier nicht eruiert werden. Eine mögliche Erklärung könnte jedoch der Einwand bestimmter teilnehmender AkteurInnen, wie jener der afrikanischen Länder, der Europäischen Kommission oder auch anderer nicht-staatlicher AkteurInnen sein.

Sowohl die Afrikanische Union, als auch die Europäische Kommission verwenden in ihren (externen) Dokumenten, zum Zeitpunkt der ersten Konferenz in Rabat, 2006, den Begriff der irregulären Migration.

Weiters könnte man daraus die Ablehnung der von Seiten der europäischen Länder verfolgten Vorstellungen, welche mit der Kriminalisierung dieser Form der Migration einhergehen, durch die Länder Afrikas interpretieren, da die lokale Wahrnehmung durchaus von jener Europas abweicht (siehe unten).

6.1.2 Migrationsmanagement als Antwort auf die Herausforderung der afrikanischen Migration

Die Annahme des Managements von Migration als richtige Antwort auf die „Herausforderungen“ der (afrikanischen) Migration ist unter den dominanten AkteurInnen des europäischen Migrationsregimes tief verankert. Im Rahmen des Rabat Prozesses soll dadurch das Potenzial legaler Migration gefördert, irreguläre Migration bekämpft, sowie die Synergien zwischen Migration und Entwicklung gestärkt werden.

Das Migrationsmanagement ist dabei orientiert an ökonomischen Prinzipien, wie jenem der Nützlichkeit. Es beinhaltet eine neoliberale Ordnungslogik, der eine Einteilung von MigrantInnen in nützlich/unnützlich, erwünscht/unerwünscht sowie gut/böse zugrunde liegt. Dabei geht es dem Regime um die Zerlegung der Migration in seine „unproduktiven und bedrohlichen bzw. seine produktiven Anteile“ (Düvell 2002: 49). Im Zuge des Rabat Prozesses passiert dies durch die Unterscheidung des Entwicklungspotenzials legaler Migration (von Arbeitskräften und StudentInnen), der Gefahren der irregulären Migration sowie der Festschreibung von Fluchtmigration als abseits des Nexus von Migration und Entwicklung stehend.

Allgemein hat sich die Meinung durchgesetzt, dass Migration zu einer „triple-win“-Situation führen kann, also sowohl Herkunfts- und Ankunftsländer als auch MigrantInnen davon profitieren können. Dies jedoch nur dann, wenn Migration gesteuert und in kontrollierte Bahnen gelenkt wird. Irreguläre und unkontrollierte Formen, die außerhalb der festgelegten Bahnen der Migrationspolitik passieren, können aus dieser Hinsicht als hinderlich und Gefährdung des Ziels einer „regulierten Offenheit“ (vgl. Gosh 2005: 10) gesehen werden. Und müssen daraus folgend eingedämmt und bekämpft werden.

In Anlehnung an das Ziel einer „triple-win“-Situation, lässt sich eine positivere Herangehensweise an Migration im Zuge des Migrationsmanagements erkennen. So beschreiben Hess und Tsianos die Verfolgung positiv klingender Strategien, wie die „partnerschaftliche Zusammenarbeit“ mit den Herkunftsländern, sowie die „Bekämpfung von Flucht- und Migrationsursachen“ (2007:369). Diese Abkehr, eines rein negativen Zugangs zu Migration, lässt sich auch in den Dokumenten des Rabat Prozesses wiederfinden und verdeutlicht sich an positiv formulierten Begriffen/Handlungsweisen wie der „Förderung des

Potenzials legaler Migration²³; dem Ziel eines „ausgereiften Dialogs“²⁴; dem Konzept der „Mobilitätspartnerschaften“²⁵; sowie einer „ganzheitlichen Herangehensweise“ an Migration. Gleichzeitig lässt sich die rationale Logik des Managements zum Beispiel an Strategien wie der „Nutzbarmachung der Vorteile“²⁶ von Migration oder der „Lösungsorientiertheit“²⁷ erkennen.

In Einklang mit der beschriebenen positiveren Herangehensweise an Migration, im Rahmen des Migrationsmanagements, steht die Verfolgung eines ganzheitlichen Zugangs in der Etablierung von Strategien des Umgangs mit Migration. Dies spiegelt sich unter anderem in der Verbindung der Migrationspolitik mit anderen Politikfeldern, wie der Beschäftigungs-, Entwicklungs- und Integrationspolitik sowie der Einbeziehung der Rechte und Würde der MigrantInnen, in allen Phasen der Migration, wider. Mit diesem ganzheitlichen Zugang soll ermöglicht werden Migrationsbewegungen in all ihren Aspekten anzusprechen, sowie diese zum Nutzen aller zu gestalten.

Verfolgt wird ein Umgang mit Migration, der Aspekte der Migrationskontrolle und jene der Ursachenbekämpfung verbindet. In den Prozess-Dokumenten wird, damit einhergehend, einem rein sicherheitspolitischen Zugang im Zuge des Rabat Prozesses eine Abfuhr erteilt. Dieses Bekenntnisses zum Trotz bleiben Fragen der Sicherheit und der Grenzsicherung vor allem im Bereich der Bekämpfung der irregulären Migration bestehen.

So wird beispielsweise in der Rabat Deklaration die Zusage von Unterstützung der Herkunfts- und Transitländer in „Notfallsituationen“²⁸ bezüglich irregulärer Migration beschrieben. Nicht nur, dass dadurch eine feindselige Stimmung gegenüber irregulärer MigrantInnen in den afrikanischen Ländern geschaffen wird. Weiters könnte dies auch genutzt werden um fragwürdige Maßnahmen im Rahmen eines konstruierten Ausnahmezustandes zu legitimieren.

Weitere Maßnahmen welche sich im Rahmen des Migrationsmanagement auf die Förderung des Potenzials legaler und der Bekämpfung irregulären Migration orientieren, und die

²³ Siehe Dokumente Rabat Prozess

²⁴ Siehe Dokumente Rabat Prozess

²⁵ Siehe Dokumente Rabat Prozess

²⁶ Siehe Dokumente Rabat Prozess

²⁷ Siehe Dokumente Rabat Prozess

²⁸ Siehe Dokumente Rabat Prozess

Beibehaltung einer gewissen Kontroll- und Sicherheitslogik verdeutlichen, sollen im Folgenden kurz dargestellt werden.

Ein Aspekt ist dabei das Grenzmanagement. Der Ansatz eines „Integrated Border Managements“ soll in den Herkunfts- und Transitländern der Migration verstärkt eingesetzt werden. Hierbei geht es um die Stärkung überstaatlicher Kooperation zwischen Ländern und den zuständigen Agenturen der Grenzsicherung (IOM o.J) Auch der Kapazitätenaufbau ist in diesem, wie auch in anderen Bereichen eine wichtige Maßnahme. Weiters wird die Etablierung neuartiger Technologien wie z.B. eines Frühwarnsystems, der „i-Map“ oder die Nutzung von Migrationsprofilen, als wichtiger Aspekt für einen erfolgreichen und effizienten Umgang mit legalen, wie irregulären Migrationsbewegungen, identifiziert.

Die Verbesserung der zivilen Registrierung sowie der Kampf gegen Dokumentenfälschung sind Eckpfeiler eines „international mobility framework“ (Rabat Review Issue o.Jc) Im Kontext irregulärer Migration können sie dazu dienen, Menschen und deren Charakteristika zu registrieren, um sie im Falle eines Aufgriffs zu identifizieren und in ihre Herkunftsländer abzuschieben.

Die zivile Registrierung wird im Rabat Prozess weiters als wichtiger Bestandteil moderner Gesellschaften beschrieben. Womit die Bewertung des Fehlens davon als nicht-modern bzw. unentwickelt einhergeht.

Die Förderung der Etablierung von Systemen wie der zivilen Registrierung, durch die Europäische Union kann weiters als konkrete Einflussnahme eingeschätzt werden, welche der Biometrisierung der afrikanischen (mobilen) Gesellschaft Vorzug leistet.

Maßnahmen, die unter die Säule der Bekämpfung der irregulären Migration fallen, umfassen auch die Bekämpfung von Menschenhandel und Menschen schmuggel. Die Assoziierung und Verknüpfung des Phänomens der irregulären Migration mit jenen des Menschenhandels und – schmuggels, wird von Seiten der dominanten AkteurInnen im europäischen Migrationsregime seit langem vorangetrieben. Die Verschmelzung der Phänomene in der Wahrnehmung und die gleichzeitige Viktimisierung der Geschmuggelten, sowie Kriminalisierung der Schmuggler ist dabei eine lohnenswerte Strategie zur Legitimierung restriktiver Maßnahmen im Kampf gegen den vermeintlichen gemeinsamen Feind, nämlich die irreguläre Migration bzw. die irregulären MigrantInnen (vgl. Andrijasevic 2007: 120ff.). So gelten beispielsweise, die sich wiederholenden Tragödien von Bootsflüchtlingen auf dem Mittelmeer, dem Regime als Legitimation der Bekämpfung der Schmugglernetzwerke. Weiters wird mit humanitären

Argumenten die Unterbindung bzw. Bekämpfung irregulärer Migration, sowie die Auslagerung der Grenzkontrollen in die Transitstaaten legitimiert.

Das die restriktive Einwanderungspolitik der EU selbst Ursache für das Zurückgreifen auf immer gefährlichere Routen sowie Schlepper ist, wird von dessen Seite ignoriert bzw. verschleiert (vgl. de Haas 2013).

6.1.3 Interregionale afrikanische Migration als Chance, afrikanische Migration nach Europa als Problem!?

Als vielversprechendes Instrument bezüglich der Förderung des Potenzials legaler Migration, wird der Ausbau der interregionalen Migration innerhalb Westafrikas, im Rabat Prozess identifiziert. Dabei wird auf bereits bestehende institutionelle Rahmen, wie jene der ECOWAS zurückgegriffen, welche bereits Bemühungen in Richtung einer grenzenlosen Mobilität der Menschen, innerhalb ihrer Mitgliedsstaaten, machte. Dieser Migration innerhalb Afrikas wird ein wichtiges entwicklungspolitisches Potenzial zugesprochen.

Wie kann nun diese Tendenz gedeutet werden, in der die freie Migration innerhalb der Region hochgepriesen wird und gleichzeitig von Seiten der dominanten AkteurInnen des europäischen Migrationsregimes eine generelle Problematisierung der Migration aus Afrika und damit einhergehend eine restriktive Einwanderungspolitik vorangetrieben wird?

Dahinter könnte das Wissen stehen, dass Migration als Lebensstrategie von Menschen und Familien, eine Tatsache in einer globalisierten Welt darstellt, die also weder unterbunden werden kann, noch unterbunden werden soll. Menschen bewegen sich, und zwar unkontrollierbar, trotz, und ihm Rahmen, bestehender restriktiver Migrationspolitiken.

Durch die Förderung der Bewegungsfreiheit innerhalb Afrikas, könnte ein Großteil der afrikanischen Migration in der Region gehalten werden. Die EU und ihre Mitgliedsstaaten könnten sich infolgedessen, gezielt jene MigrantInnen bzw. Arbeitskräfte herauspicken, und zwar in Form bi- und multilateraler Abkommen, welche am Arbeitsmarkt gebraucht werden. Schutzsuchende, sowie Menschen die nicht über die benötigte finanzielle Ausstattung verfügen und jene für die kein Bedarf am europäischen Markt besteht, würden so innerhalb der Region „gehalten“ werden. Düvell beschreibt, dass diesen Menschen „die Mobilität verwehrt [wird]“ (2002: 159). „[S]tattdessen werden sie in den Herkunftsregionen eingeholt und bleiben den dort herrschenden Verhältnissen ausgeliefert“ (ebd.).

Gleichzeitig mit der Freiheit im Inneren, kommt es zu einer Aufrüstung der Grenzen (nach Außen). So sollen die Sicherung des gesamten afrikanischen Grenzraums, die

Implementierung von gesetzlichen Grundlagen im Kampf gegen irreguläre Migration sowie der Aufbau weitreichender Rückführungssysteme auf Seiten der Herkunfts- und Transitländer im Rahmen des Rabat Prozesses intensiviert werden. Die Förderung interregionaler Migration im Rahmen des Rabat Prozesses könnte eine neue Dimension einer selektiven Migrationsstrategie Europas darstellen, welche sich an den Bedürfnissen Europas und nicht an der Lebensstrategie der MigrantInnen orientiert.

6.2 Die Generierung und Verbreitung des „Wissens“ über Migration im Zuge des Nexus

Hess beschreibt, beziehend auf ein Interview mit einem UNODC²⁹ Delegierten, die zentrale Bedeutung des Nexus von Migration und Entwicklung „in its data-collecting and mapping dimension and its new knowledge producing technologies“ (2008). Auch in der Analyse des Rabat Prozesses wird die Bedeutung die dem „Wissen“ über Migration, und neuer Methoden zu dessen Erhebung, zukommt deutlich.

Migration steht dabei im Zentrum des Erkenntnisinteresses. Zwar wird die Erforschung der Synergien zwischen Migration und Entwicklung im Rabat Prozess verfolgt, trotzdem liegt der Fokus auf einer Quantifizierung und Qualifizierung von Migrationsbewegungen in und aus West- bzw. Zentralafrika.

Die Bedeutung des „Wissens“ über Migration für die EU und denen ihr nahestehenden Organisationen und Think Tanks im Migrationsregime, ist dabei zweierlei. Einerseits geht es darum „Wissen“, Informationen und Daten über das Phänomen der Migration zu erlangen, um diese infolgedessen besser steuern bzw. managen zu können, andererseits geht es darum eine bestimmte Art von bestehendem, europäischem „Wissen“ zu verbreiten bzw. in die Herkunfts- und Transitländer zu expandieren. Beide Strategien werden im Zuge des Rabat Prozesses vorangetrieben.

Aufgrund zahlreicher Anmerkungen, Forderungen, Ziele und Maßnahmen zu diesem Thema, lässt sich die zentrale Bedeutung des „Wissens“ von Migration für die erfolgreiche Umsetzung des Rabat Prozesses erkennen. Maßnahmen in diesem Zusammenhang sind unter anderem die Entwicklung von Partnerschaften zwischen technischen und wissenschaftlichen Institutionen, eine Verbindung die ganz der technokratischen Logik des Migrationsmanagements entspricht, sowie die Zusammenführung des „Wissens“ von ForscherInnen, ÄrztInnen, TechnikerInnen und Fachkräften. Weiters geht es um den

²⁹ United Nations Office on Drugs and Crime

Austausch von Informationen, Daten und Statistiken zwischen den Herkunfts-, Transit- und Ankunftsändern, welcher im Rahmen des Rabat Prozesses weiter gestärkt und ausgebaut werden muss. Ein dahinterstehendes Ziel ist dabei die Überwachung von Migration.

Jill Jana Janicki und Thomas Böwing sehen in diesen Bemühungen der Generierung des „Wissens“ über Migration „eine Regierungstechnologie der Sichtbarmachung und Kartierung des sozialen Raums [...], welche für die politische Intervention als ein zentraler notwendiger Ausgangspunkt betrachtet werden kann“ (2012: 133). Sie erkennen die Notwendigkeit des europäischen Migrationsregimes im Prozess der Exterritorialisierung auf neue Strategien der Wissensproduktion und neue Wissensformen zurückzugreifen (ebd.). Im Rahmen des Rabat Prozesses verdeutlicht sich dies in der Einbindung neuer Technologien, wie jener der „i-Map“ oder der Migrationsprofile.

Hinter der Visualisierung von Migrationsbewegungen steckt die Strategie ihrer Problematisierung. Afrikanische Migrationsbewegungen sollen als gemeinsame Bedrohung konstruiert werden, der es durch die Schaffung einer tiefgreifenden Partnerschaft und engen Kooperation zu begegnen gilt (vgl. Janicki/Böwing 2012: 133ff.; Tsianos 2008). In der Rabat Deklaration hört sich dies dann so an:

„**Aware**³⁰ that the destinies of our countries are linked and that only the development of an effective, rapid and tangible solidarity embodying both the imperatives of sustainable development and security for all will be able to offer a lasting answer to the management of migration flows“ (Euro-African Partnership for Migration and Development 2006a:1).

Die Bewusstmachung des gemeinsamen Schicksals zielt darauf ab die Herkunfts- und Transitländer in die Strategie der dominanten AkteurInnen des Regimes zu integrieren (vgl. Hess 2008)

Hier wären wir bei der zweiten Bedeutung die dem „Wissen“ über Migration im europäischen Migrationsregime zukommt, nämlich dessen Verbreitung bzw. Expansion. Zunächst muss klargestellt werden, dass das „Wissen“, welches durch Forschungen, Statistiken, Erhebungen, Beobachtungen usw. generiert wird „keineswegs neutral oder objektiv [ist], sondern [...] erst in einem Prozess der Bedeutungszuschreibung »Wahrheiten« über Migration in Afrika [konstruiert] “ (Janicki/Böwing 2012: 134). Diese „Wahrheiten“ dienen der Etablierung bestimmter Wissensformen, die wiederum „eng mit der Implementierung präventiver

³⁰ Hervorhebung im Original

politischer Strategien verwoben [sind], die sich gegen die »illegalen Migrationsbewegungen« nach Europa richten“ (Janicki/Böwing 2012: 135).

Ziel ist es nun einerseits innerhalb der Gesellschaft der afrikanischen Herkunftsländer das Bewusstsein über die Gefahren der irregulären Migration zu schaffen bzw. zu stärken, und andererseits durch die Konstruktion der Bedrohung der irregulären Migration, die Exterritorialisierung der europäischen Migrationspolitik sowie die Etablierung restriktiver Maßnahmen in den afrikanischen Ländern zu legitimieren (vgl. Janicki/Böwing 2012: 136).

Im Zuge des Rabat Prozesses wird diese Strategie der Expansion migrationspolitischer „Wahrheiten“, auf struktureller Ebene, durch Maßnahmen im Zuge der Exterritorialisierung der Migrationspolitik, vorgebracht. Konkrete Politiken sind der Aufbau von Kapazitäten und Institutionen des Migrationsmanagements, die Etablierung einer rechtlichen Basis für den Kampf gegen irreguläre Migration, der Aufbau eines Asylsystems in den herkunftsnahen Regionen und den Transitländern, sowie Schulungen und Trainings von GrenzbeamtInnen und anderem Personal in diesem Bereich. Erreicht wird dadurch eine Verbreitung europäischer Normen und Rechtsvorstellungen im Umgang mit (irregulärer) Migration. Der Indoktrinierung des europäischen Denkens in Kategorien (der Migration), in die afrikanischen Gesellschaften, kommt dabei eine wichtige Rolle zu.

Eine andere Strategie der Expansion des „Wissens“ bzw. der dominanten, westlichen Vorstellungen von/über Migration beinhaltet Informations- und Aufklärungskampagnen über irreguläre Migration. Diese sollen durch die Betonung der Gefahren, potenzielle irreguläre MigrantInnen von der Ausreise abhalten, sowie ein verändertes Bewusstsein der Bevölkerung, der Problematik gegenüber schaffen.

Interessant für die AkteurInnen rund um die EU ist nun nicht mehr ausschließlich die Quantifizierung der Migrationsbewegungen, es geht vielmehr auch um eine Charakterisierung, und Erforschung der qualitativen Aspekte der afrikanischen Mobilität. Analysiert werden sollen Motivationen, Wünsche und Ängste der Migration. „The objective is [...] to identify and understand the old and new processes [...]; this involves reflecting not only their unique characteristics, but also their diversity and representativeness“ (Rabat Issue o.Jg).

Das daraus entstehende „Wissen“ soll dann beispielsweise in Sensibilisierungskampagnen aufgegriffen werden und mit einer „Rhetorik des Schreckens“ (Janicki/Böwing 2012: 140).

potenzielle MigrantInnen von der Reise nach Europa abhalten. Janicki und Böwing erkennen hier die Verfolgung einer präventiven Strategie, der Abschreckung und eine gleichzeitige Verschiebung des Diskurses hin zu einer europäischen kontrollpolitischen Logik. „[U]m europäische Vorstellungen eines kohärenten Migrationsmanagements und die Unterteilung in gute, legale und schlechte, illegale Migration durchzusetzen“ (Janicki/ Böwing 2012: 142).

Gleichzeitig können auch Informationskampagnen über legale Möglichkeiten der Migration bestimmte (europäische) Vorstellungen von Migration weitertragen. In diesen Maßnahmen ist deren, schon erwähnter, präventive Charakter, welcher mit einer Veränderung des lokalen Bewusstseins über Migration einhergeht, zu erkennen (vgl. Janicki/Böwing 2012: 137ff.). Auch im Zuge des Rabat Prozesses werden Informations- bzw. Abschreckungskampagnen als Instrumente der Organisation legaler und Bekämpfung irregulärer Migration wahrgenommen. Es geht dabei um die Verbreitung der Informationen über legale innerregionale Migration, sowie jene zwischen den Regionen Afrikas und Europas. Bezüglich Letzterer soll dies durch „aspiring migrants in countries of origin with any information on the requirements to be met in terms of professional abilities, existing regulations and the procedures to be followed for their training, recruitment and departure to destination countries“ (Euro-African Dialogue on Migration and Development 2008: 7). Die Vorselektion, wer nach Europa kommen darf und wer nicht bzw. wer erwünscht ist und wer nicht, wird durch diese Informationskampagnen, an die potenziellen MigrantInnen selbst ausgelagert.

Die Nachfrage am europäischen Arbeitsmarkt scheint hier weiters, der zentrale Bezugspunkt zu sein.

Im Rahmen eines ganzheitlichen Zugangs im Kampf gegen die irreguläre Migration geht es bezogen darauf, darum „[to] increase community awareness in departure countries of the dangers of irregular migration, through cultural, educational and school programmes, vocational training and informations campaigns including multimedia communication actions“ (Euro-African Dialogue on Migration and Development 2008: 8). Dahinter lässt sich das Ziel, der Verankerung der Problematisierung irregulärer Migration tief in die afrikanischen Gesellschaften erkennen.

6.3 Die Schaffung von Synergien: Migration für Entwicklung, Entwicklung gegen Migration?

Die dritte Säule des Rabat Prozesses beschreibt die Verbindung von Migration und Entwicklung, und das damit verbundene Ziel der Förderung der Entwicklung der afrikanischen Herkunftsländer. In der Dakar-Strategie wird die Schaffung von Synergien zwischen den beiden Feldern als fördernd für, die Konsolidierung von Beschäftigung und Strategien des Migrationsmanagements, eine bessere Involvierung der Diaspora in die Entwicklung der Herkunftsländer, die Vereinfachung von „Remittances“ und Praktiken der zirkulären Migration sowie zur Steigerung von Wachstum, produktiver Beschäftigung und anständiger Arbeit in den afrikanischen Herkunftsländern, beschrieben.

Verbunden wird die Idee durch Migration die Entwicklung in den Herkunftsländern zu fördern, mit jener, durch Entwicklung bzw. einer Verbesserung der Situation der Menschen in den Herkunftsländern die Migration nach Europa einzudämmen.

Migration soll dabei in alle Projekte zur Armutsbekämpfung sowie in die nationalen Strategiepapiere zu Wirtschaftswachstum und Entwicklung integriert werden: „Take into account migration issues in all development policies“ (Euro-African Partnership for Migration and Development 2011: 8).

Umgekehrt wird die Notwendigkeit der Berücksichtigung von Fragen der Entwicklung in der Migrationspolitik, der die tatsächliche Ausdehnung des Volumens legaler Migrationsmöglichkeiten nach Europa folgen müsste, nicht explizit erwähnt. Daraus lässt sich die praktische Fokussierung auf das Themenfeld Migration, im Rahmen des Nexus, wie es bereits weiter oben beschrieben wurde, erkennen.

6.3.1 MigrantInnen, Diaspora und Remittances: durch Migration Entwicklung fördern

Als zentrale AkteurInnen der Förderung von Entwicklung durch Migration, werden MigrantInnen und die Diaspora identifiziert. Aus den Rückblicken auf den Rabat Prozess geht hervor, dass sich die meisten Bemühungen in diesem Bereich auf die Reduzierung der Kosten für „Remittances“ sowie die Involvierung der Diaspora in stattfindende Entwicklungsprojekte konzentrieren. Dabei handelt es sich um Maßnahmen, die den internationalen Diskurs zu Migration und Entwicklung, dominieren. Die Überbetonung der MigrantInnen als zentrale AkteurInnen des Nexus darin, kann auch als Abstreifung der Verantwortung der westlichen

Länder, im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit, an diese eingeschätzt werden. Dies könnte seine Begründung in der sinkenden Bedeutung, die der Entwicklungspolitik in den internationalen Beziehungen seit dem Ende des Kalten Krieges zukommt, haben. Gleichzeitig ist es das Eingeständnis eines Scheiterns traditioneller Entwicklungspolitik, das neue Strategien verlangt. (vgl. Kraler/Noack 2014: 23ff.)

Bei der Förderung und Vereinfachung von „Remittances“, sowie der Integration der Diaspora in den Entwicklungsprozess, handelt es sich weiters um Strategien, welche am besten mit den konservativen, nationalen Interessen der europäischen Länder vereinbar sind. Maßnahmen des Ausbaus legaler bzw. zirkulärer Migration von AfrikanerInnen in die Europäische Union, sind im Gegensatz dazu unterrepräsentiert. Übersehen wird dabei die Notwendigkeit der Schaffung legaler Reise- und Arbeitsmöglichkeiten für afrikanische Arbeitskräfte, als Bedingung für steigende und nachhaltige Rückzahlungen.

Die Förderung von „Remittances“ und die Fokussierung auf ArbeitsmigrantInnen als Kräfte der Entwicklung entsprechen der herrschenden neoliberalen Logik, die den Diskurs von Migration und Entwicklung bestimmt. Glick Schiller und Faist sehen es als „new tendency [...] to highlight the positive agency of migrants and renew a discourse of migration and development followed the unleashing of new-liberal market forces“ (2010: 2). Die Intergration temporärer bzw. zirkulärer Formen der Migration, auch wenn ihre praktische Umsetzung mangelhaft ist, spiegelt diese Entwicklung, und damit einhergehend eine Reduzierung der Migration auf ihre ökonomischen Aspekte, nämlich jene der (nützlichen) Migration von Arbeitskräften, wider (vgl. Glick-Schiller 2010: 32ff.).

De Haas sieht in der Fokussierung auf die MigrantInnen als EntwicklungsakteurInnen einen weiteren für das Regime angenommenen Vorteil, wenn er beschreibt, „[s]uch migration-driven development would then eventually take away incentives to migrate, so that migration paradoxically becomes a medicine against migration“ (2007: 12 zit. nach de Haas 2005). Die Idee dahinter: Migration fördert Entwicklung und Entwicklung verringert infolge dessen Migration.

6.3.2 Ursachenbekämpfung der Migration: das Ziel der Eindämmung der afrikanischen Migration nach Europa?!

Durch Entwicklung bzw. die Verbesserung der Situation der AfrikanerInnen in ihren Herkunftsländern soll Migration, im Rahmen des Rabat Prozesses eingedämmt werden.

Dahinter steht der sogenannte „root-causes-approach“ der hier nicht als Tatsache behandelt wird, sondern vielmehr eine Annahme darstellt, die hinter der Integration des Nexus von Migration und Entwicklung in die Strategien der dominanten AkteurInnen des europäischen Migrationsregimes steht. Dem Zugang der Ursachenbekämpfung gehen dabei zwei Vorannahmen voraus: Erstens Migration ist ein Problem, das es einzudämmen gilt und zweitens Entwicklung verringert Migration.

De Haas betont jedoch, dass es zwischen den beiden Feldern keine automatische Wechselseitigkeit gibt. Entwicklung also nicht generell, wie erwünscht/gedacht, Migration verringert. Vielmehr ist es so, dass Entwicklung die Mobilität der Menschen ankurbelt und neue Ressourcen, neue Möglichkeiten für Migration schafft (vgl. de Haas 2007: 13, 18f.). Weiters argumentiert er, dass „[m]ore generally migration is not just an (unwanted) by-product, but an integral part of broader processes of social and economic change and should therefore be considered as an almost inevitable outgrowth of nations' incorporation in the global economy (de Haas 2007: 19 zit. nach Massey 2000).

Als Ursachen der afrikanischen Migration nach Europa werden im Rabat Prozess Armut, Menschenrechtsverletzungen, der Klimawandel und Konflikte identifiziert. Strategien beziehen sich daher auf die Förderung sozialer und ökonomischer Entwicklung, den Ausbau des Handels, der Beschäftigung und Konfliktprävention. Dabei sollen konkrete Projekte gezielt dort umgesetzt werden, wo ein hohes Potenzial an Auswanderung besteht und diese unterbunden werden kann. Dies lässt sich am Beispiel der Maßnahme bezüglich Beschäftigung darstellen, welche im Aktionsplan von Rabat festgeschrieben ist: „Identifying and implementing [...] cooperation projects in particular fields which generate employment [...], in particular in areas with high levels of migration (Euro-African Partnership on Migration and Development 2006a: 2). Weiters sollen in den Regionen mit dem stärksten Auswanderungsdruck, sowie entlang der wichtigsten Migrationsrouten Co-Development Programme implementiert werden.

Ist es nun wirklich das Ziel der dominanten AkteurInnen innerhalb des europäischen Migrationsregimes, Migration im Zuge der Ursachenbekämpfung, einzudämmen? Diese Annahme wurde bereits in der theoretischen Auseinandersetzung klar verneint. Verfolgt wird keine Strategie der starren Exklusion, „[e]s handelt sich vielmehr um einen Prozess der stufenweisen Inklusion, welcher der schrittweisen Einbeziehung – und Unterordnung – der notwendigen ausländischen Arbeitskräfte dient. Die totale Abschottung ist [...] für die

politischen Entscheidungsträger in Europa nicht ein wirklich zu verfolgendes Ziel“ (Cuttitta 2012: 29). Karakayali und Tsianos sehen die Produktivität eines Migrationsregimes vielmehr in der Regulierung der Migration von Arbeitskräften und der Verwaltung und Bearbeitung des „Überschusses“ (vgl. 2007: 14).

Wie ist nun die Politik der Ursachenbekämpfung im Nexus von Migration und Entwicklung, im Kontext des hier beschriebenen Bedarfs an migrantischer, illegalisierter Arbeitskraft zu verstehen? Aus den theoretischen Überlegungen in der Auseinandersetzung mit dem Migrationsregime, ergibt sich ein möglicher Schluss für die Beantwortung der Frage: Verhindert werden sollen die unkontrollierten und „nicht verwertbaren“ Elemente der Migration. Dieses Argument kam bereits in der Analyse des Migrationsmanagements im Rahmen des Rabat Prozesses auf, und ist hier nochmals aufzugreifen.

Es handelt sich dabei laut Dirk Vogelskamp um „[p]olitische Flüchtlinge, wertschöpfungsschwache, unausgebildete, alte, renitente [(unangepasste)] Migranten“ (o.J.: 2). Düvell beschreibt in Hinsicht auf ökonomische und demographische Entwicklungen in Europa, die Bedeutung eines Mehr an Migration und zwar „nach bevölkerungspolitischen und Qualitätsmerkmalen“ (2002: 159). Migrationskontrolle und die Unterscheidung von nützlich und unnützlich sind dafür wesentliche Handlungsweisen.

Maßnahmen im Rahmen der Ursachenbekämpfung können dahingehend als Stabilisierung, um die außerhalb kontrollierter Bahnen stattfindende (Flucht-) Migration einzudämmen, eingeschätzt werden.

Weiters muss, wie bereits weiter oben erwähnt, die Strategie der Ursachenbekämpfung lediglich als ein Aspekt der Politik im Rahmen des Nexus gesehen werden. Die Förderung des entwicklungspolitischen Potenzials der Migration sowie die Einbindung der Herkunfts- und Transitländer in das Migrationsregime sind weitere. Auch die Bindung von Entwicklungsleistungen an das Engagement der afrikanischen Länder, wie z.B. bei der Etablierung von Rückführungsabkommen, dem Kampf gegen irreguläre Migration oder dem Grenzmanagement spielt hier eine Rolle (vgl. Lavenex/Kunz 2008: 445). In der Analyse des Rabat Prozesses konnte kein direkter Hinweis auf eine solche Konditionalität entdeckt werden. Eine Andeutung lässt sich jedoch dadurch erkennen, dass die Herkunftsländer aufgefordert werden sich mehr in der Bekämpfung der irregulären Migration sowie den Aufbau eines Grenzmanagements zu engagieren.

Was die Umsetzung des Ursachenansatzes betrifft, muss ebenfalls die Kluft zwischen politischer Theorie und Praxis berücksichtigt werden. Allgemein findet eine Verbindung zwischen den Bereichen Migration und Entwicklung nur sehr langsam Einzug in die politische Praxis, und ist hier stark an den Interessen der europäischen Nationalstaaten orientiert. Dies verdeutlicht auch die Tatsache, dass der Großteil der Bemühungen in der Umsetzung des Rabat Prozesses sich auf die Bekämpfung der irregulären Migration fokussiert.

Ein zentrales Argument, welches verdeutlicht, dass es eben nicht die Entwicklung der Herkunftsländer ist, welche im Zentrum des Interesse steht, sondern die Eindämmung bzw. Kontrolle unerwünschter Migration dominiert, liefert de Haas:

„Policy and scholarly discourses celebrating migration, remittances and transnational engagement as self-helping development “from below” [at the same time] shift attention away from structural constraints and the real but limited ability of individuals to overcome these” (2010: 31).

Einerseits werden MigrantInnen als neue EntwicklungsakteurInnen hochgepriesen, andererseits wird die Migration, speziell von Menschen aus dem globalen Süden problematisiert, illegalisiert, sowie deren nicht verwertbare Teile unterbunden. Wichtige Maßnahmen wie der Ausbau legaler Migrationsmöglichkeiten, für qualifizierte und nicht-qualifizierte ArbeiterInnen, werden von Seiten der europäischen Mitgliedsstaaten kritisch beäugt und auch im Rahmen des Rabat Prozesses nicht mit der notwendigen Konsequenz weitergeführt.

Auch Verhaeghe erkennt, dass die EU bei der Integration des Nexus von Migration und Entwicklung vor allem an der Prävention (unerwünschter) Migration sowie einer Anbindung der Herkunfts- und Transitländer an ihre Migrationspolitik, interessiert ist. Weiters sieht er, wie auch hier bereits festgestellt wurde, eine Fokussierung der Maßnahmen im Rahmen des Nexus auf die wichtigsten Herkunftsländer und –regionen der Migration in den europäischen Raum (vgl. 2011).

Wie das europäische Migrationsregime selbst, darf auch die Integration und Diskussion des Nexus darin, nicht als homogener Prozess betrachtet werden. Es treffen unterschiedliche AkteurInnen, Ankunfts-, Herkunfts- und Transitstaaten, NGOs, Internationale Organisationen, MigrantInnen- und Entwicklungsorganisationen, MigrantInnen als Mitglieder von (Familien-

)Netzwerken uvm., aufeinander. Diese verfolgen unterschiedliche Interessen, was sich auch in den gezeigten Widersprüchen und der Vielfalt an Maßnahmen, in der Umsetzung der Politik widerspiegelt.

6.4 Ausdehnung des Migrationsregimes: Integration von Herkunfts- und Transitländer sowie nicht-staatlicher AkteurInnen

Hess beschreibt den Nexus von Migration und Entwicklung als erfolgversprechende Strategie der Integration von Drittstaaten in die Migrationspolitik der EU (2008). Auch nicht-staatliche AkteurInnen übernehmen im Zuge eines ganzheitlichen Zugangs zu Migration wichtige Aufgaben im Feld der Migrationspolitik und werden dadurch zu AkteurInnen im europäischen Migrationsregime.

Aspekte der Exterritorialisierung, also der Vorverlagerung von Grenz- und Migrationskontrollen in die Herkunfts- und Transitländer, sowie der Externalisierung, der „teilweise[n] Übertragung der Verantwortung für die Kontrolle und »Steuerung« der Wanderungsbewegungen an andere Staaten und private Akteure“ (Cuttitta 2012: 26f.), sind dabei wichtige Elemente der Politik der EU im Rahmen des Migrationsmanagements. Cuttitta beschreibt „neue Modalitäten und Vorgehensweisen“ (2012: 25) der Grenz- und Migrationspolitik der letzten Jahrzehnte, und sieht die Einbeziehung anderer Länder als eine der wichtigsten Elemente an (ebd.).

Im Rahmen des Rabat Prozesses gelingt die Einbeziehung der afrikanischen Länder in die Migrationsstrategie der EU durch die zuvor beschriebene Betonung gemeinsamer Bedrohungen und dahingehender Interessen. Ihre Beziehung basiert, laut Deklaration, auf ihrer Verbundenheit bezüglich der „Herausforderungen“ der afrikanischen Migration. In der Dakar-Strategie wurden weiters „better reciprocal understanding of migration issues and shared interests and concerns“ als eine Konsequenz aus dem Rabat Prozess beschrieben (Euro-African Dialogue for Migration and Development 2011: 2).

Die Zusammenführung der „betroffenen“³¹ Staaten und die Schaffung von Solidarität, des verstärkten Dialogs und der geteilten Verantwortlichkeit zwischen den Ländern werden verfolgt. Die hier verwendeten Schlagwörter entsprechen der positiven Rhetorik im Zuge des Migrationsmanagements und spiegeln eine stärkere regionale Zusammenarbeit als dessen Strategie wider (vgl. Geiger 2010: 16).

³¹ Eigene Hervorhebung

Ein weiteres Instrument der Anbindung der afrikanischen Länder ist das In-Aussicht-Stellen von finanziellen oder materiellen Leistungen z.B. im Gegenzug zur Übernahme bestimmter ausgelagerter Tätigkeiten. Im Zuge der Verbindung von Entwicklungs- und Migrationsfragen im Rabat Prozess, sind es weiters Maßnahmen der Ursachenbekämpfung von Seiten der EU z.B. Schaffung von Beschäftigung, Ausbau der sozialen Sicherheit, von denen die afrikanischen Staaten profitieren.

Hess beschreibt neue Möglichkeiten der Schwerpunktgestaltung im Rahmen des Nexus für die Herkunfts- und Transitländer, und benennt dies als Bumerangeffekt. Diese spielen nun die Migrationskarte aus, um eigene Interessen durchzusetzen und die für sie relevanten Themen in die Debatte zu integrieren. (vgl. Hess 2008) Sie sieht den Nexus „as a hint of the increasing negotiation power of the countries of the global south to inscribe their interests in the European migration policies“ (ebd.). Beispiele hierfür sind unter anderem Themen wie „Remittances“, „Brain Drain“, Diaspora sowie Aspekte der legalen Migrationsmöglichkeiten und die Bekämpfung der Migrations- und Fluchtursachen (ebd.). Diese Themen wurden auch in den Rabat Prozess integriert, was das Argument von Hess bekräftigt.

Die Tatsache, dass es jedoch ein Ungleichgewicht bei der Umsetzung der drei Säulen (Förderung legale Migration, Bekämpfung irreguläre Migration, Schaffung von Synergien zwischen Migration und Entwicklung) gibt, und die meisten Bemühungen bislang bei der Umsetzung der Maßnahmen zur Bekämpfung der irregulären Migration genannt wurden, zeigt, dass die Interessen der EU weiters prioritär verfolgt werden.

6.4.1 Der Nexus als Instrument der europäischen Einflussnahme

Düvell beschreibt den imperialen Charakter der Expansionspolitik der Europäischen Union (unter Mithilfe Internationaler Organisationen und Think Tanks) in seinem Buch „Die Globalisierung des Migrationsregimes“ (2002). Im Rahmen des Rabat Prozesses lässt sich diese Tendenz anhand des Eingreifens der EU in (Rechts-)Vorstellungen und Normen der afrikanischen Herkunfts- und Transitstaaten ableiten. Sie übernimmt hier Unterstützungsaufgaben in den sogenannten Partnerländern, welche unter anderem Bereiche des Aufbaus von Kapazitäten und Institutionen des Migrations- und Grenzmanagements, der Flüchtlings- und Migrationspolitik, aber auch der Bildung, sozialen Sicherheit und des Arbeitsmarktes umfassen. Diese Unterstützung umfasst sowohl finanzielle Mittel, als auch „initiatives such as legislative or regulatory measures, as well as [...] technical support and capacity building“ (Euro-African Dialogue on Migration and Development o.Ja: 2).

Unter anderem folgende prioritäre Bereiche werden im Fahrplan 2012, für die nächste Phase des Prozesses, bezüglich der Unterstützung der afrikanischen Länder identifiziert:

„support movements of persons in West and Eastern Africa; [...] guarantee refugees respect for their rights [...] and strengthen local capacity for the determination of refugee status; development of integrated border management policies; reinforcement of national and regional policies to combat smuggling of migrants and trafficking in human beings; [...] establishing efficient readmission systems; [...] safeguarding of data management and registers related to civil status; encouragement of an inclusive approach to migration and development“ (Euro-African Dialogue on Migration and Development o.Ja: 3f.)

Der Prozess der Integration der Herkunfts- und Transitländer in das europäische Migrationsregime kann daraus folgernd als neokolonialer Akt beschrieben werden, der jedoch nicht per se auch ein souveräner Akt der Kompetenz- und Machtausweitung ist, wie Heck sowie Hess/Tsianos betonen (vgl. 2012; 2007: 36). Es sind auch andere Faktoren, die diesen Prozess begünstigen bzw. beeinflussen, wie beispielsweise die erwähnten Interessen der afrikanischen Länder, sowie jene der Internationalen Organisationen und der MigrantInnen selbst.

Die transnationale Migrationspolitik der dominanten AkteurInnen des europäischen Migrationsregimes muss dahingehend unter anderem als Antwort auf die transnationalen, unkontrollierbaren Praktiken der MigrantInnen gesehen werden. Dahingehend lässt sich „die Politik der Erweiterung und Vorverlagerung der Grenzkontrollen [...] als eine Reaktion auf die Selbstbehauptungskräfte der Migration lesen“ (Hess/Tsianos 2007: 36). Das Migrationsmanagement kann also, als Antwort der dominanten AkteurInnen des Regimes auf die autonomen Teile der Migration im Regime betrachtet werden (ebd.).

Die Ausrichtung der Politik der dominanten Kräfte im Migrationsregime nimmt dabei eine globale Dimension an, wie sie auch im Rabat Prozess formuliert wird. Gesprochen wird hier von einer globalen Partnerschaft, globaler Kooperationen (im Kampf gegen die irreguläre Migration) oder einem globalen Zugang der Maßnahmenimplementierung. Düvell beschreibt als einen Aspekt der „Globalisierung des Migrationsregimes“ (Buchtitel) ein kohärentes

Vorgehen „in einem Großraum Europa und *seiner*³² Peripherie“ (2002: 160), zu der die afrikanischen Transit- und Herkunftsländer gezählt werden müssen. Er beschreibt den Strategiewechsel in der europäischen Migrationspolitik, unter anderem durch die Politik des Migrationsmanagements, sowie der externen Dimension dieser, als „Ausdruck und Teil des Entwurfs einer globalen Politik für ein neues Migrationsregime“ (ebd.).

Teil dieser externen Dimension des Regimes ist auch die Auslagerung migrations- und kontrollpolitischer Aktivitäten an nicht-staatliche AkteurInnen. Wobei das Feld dieser AkteurInnen keineswegs homogen ist. Im Rabat Prozess werden hier unter anderem internationale-, transnationale-, kontinentale- und regionale Organisationen, lokale EntwicklungsakteurInnen, AkteurInnen der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes, die Diaspora, AkteurInnen der sozialen Sicherheit, Banken, Forschungsinstitutionen usw., in die Implementierung der Maßnahmen integriert.

In der kritischen Auseinandersetzung mit dem Migrationsmanagement werden vor allem Internationale Organisationen sowie Think Tanks und andere Orte der Wissensproduktion betrachtet (vgl. u.a. Frank Düvell 2002). Die Bedeutung der Generierung und Verbreitung von „migrationspolitisch relevantem Wissen“ wurde bereits behandelt. Neben diesen AkteurInnen, sind WissenschaftlerInnen, beispielsweise StatistikerInnen, sowie Behörden für die Erlangung von Informationen über Migration, im Zuge des Rabat Prozesses von Bedeutung.

Hier sollen nun weitere wichtige nicht-staatlichen AkteurInnen des Rabat Prozesses und deren Handlungsbereiche dargestellt werden, um daraus folgernd die Auslagerung der Tätigkeiten innerhalb des Migrationsregimes an diese AkteurInnen darzustellen.

Internationale Organisationen, spielen im Rabat Prozess in den Bereichen der Bekämpfung der irregulären Migration sowie der („freiwilligen“) Rückkehr und der Unterstützung dieser RückkehrerInnen eine Rolle. Ebenfalls miteinbezogen werden afrikanische Organisationen und die darin entwickelten Strategien, Abkommen, Kooperationen und Konventionen, in den migrationspolitisch relevanten Bereichen.

Lokale Entwicklungsorganisationen und NGOs sind mit der Umsetzung und Nachsorge vor Ort stattfindender Projekte beauftragt. Auf der Seite der Migration sind es MigrantInnenorganisationen, die Diaspora und die MigrantInnen selbst, welche als Teil des Prozesses festgeschrieben werden.

³² Hervorhebung durch den Autor

Bezüglich der Förderung legaler Migration und der Sicherstellung der sozialen Rechte der MigrantInnen wird der Dialog mit Unternehmen, dem Privatsektor, AkteurInnen der sozialen Sicherheit, ArbeitgeberInnen- und ArbeitnehmerInnenvertretung sowie des Arbeitsmarktes, in und zwischen den afrikanischen und europäischen Ländern gefördert.

Sabine Hess und Serhat Karakayali beschreiben das Phänomen der Integration nicht-staatlicher AkteurInnen als „NGOisierung“ (2007: 53) und zwar in Form eines „Outsourcing“ und eines „Subcontractings“ ehemals staatlicher Aufgaben. Bei der Umsetzung der externen Dimension der europäischen Migrationspolitik ist die EU auf diese AkteurInnen angewiesen. Das Regime bezieht, unter anderem, zivilgesellschaftliche AkteurInnen ein, da diese „auf andere Ressourcen zurückgreifen und andere Diskursstrategien verfolgen können als sie selbst“ (ebd.). Die EU nutzt die gesellschaftliche Verankerung und Akzeptanz lokaler zivilgesellschaftlicher AkteurInnen und Internationaler Organisationen (wie bspw. des UNHCR) als Sprachrohr zur Gesellschaft, um „Diskurse und Subjektpositionen zu organisieren“ (ebd.). Die AutorInnen weisen, dabei auf die Notwendigkeit gesellschaftlichen Drucks für die Umwandlung von Gesetzen in die Praxis, was durch diese „bewusstseinsschaffenden“ Momente passieren soll, hin (ebd.)

Internationale Organisationen, welche immer auch als bestimmende und bestimmte AkteurInnen im Regime betrachtet werden müssen, treten, unter anderem, als „Supervisor“ für NGOs auf. Diese werden dabei, direkt oder indirekt, bewusst oder unbewusst, Teil des europäischen Migrationsregimes. (ebd.) Janicki und Böwing beschreiben beispielsweise anhand des CIGEM in Mali, wie MigrantInnenorganisationen, durch die Schilderung von Erfahrungen abgeschobener MigrantInnen, unbewusst zu „Politikberatern“³³ werden (vgl. 2012: 139). Mit der Förderung der Kooperation und des Dialogs zwischen staatlichen und nicht-staatlichen AkteurInnen auf den verschiedenen Ebenen, könnte der Rabat Prozess ebenfalls die Instrumentalisierung zivilgesellschaftlicher AkteurInnen zu Gunsten der Interessen der EU vorantreiben. Eine konkrete Maßnahmen bezüglich der Förderung „freiwilliger“ Rückkehr fordert, „[p]romoting dialogue between countries of origin, transit and destination on voluntary return policies in liason with civil society organisations, migrant associations, NGOs and international partners“ (Euro-African Dialogue on Migration and Development 2008: 11). Generell ist die Förderung des Dialogs dieser AkteurInnen zu unterstützen und als wichtiger Schritt in der Einbeziehung der Position der MigrantInnen in die Migrationspolitik der EU zu interpretieren. Berücksichtigt man jedoch die ungleichen

³³ Eigene Hervorhebung

Machtverhältnisse der involvierten AkteurInnen, sowie die Dominanz der (Kontroll-)Interessen der EU in der Umsetzung des Rabat Prozesses, muss die Gefahr der Instrumentalisierung des „Wissens“ und der Position der zivilgesellschaftlichen AkteurInnen, ernstgenommen werden.

Diese unter diesem Punkt beschriebenen Entwicklungen im Zuge der Exterritorialisierung und Externalisierung sind dabei nicht als Rückzug des Staates zu sehen, „eher handelt es sich um eine Ausdehnung des Staates und eine Aktivierung immer breiterer Gruppen der Gesellschaft“ (Hess/Karakayali 2007: 53), womit eine Veränderung von Staatlichkeit einhergeht (ebd.). Hess und Karakayali beschreiben dabei jedoch nicht nur willige Vollstrecker, sondern auch auftauchende Momente der Kritik und des Widerspruchs (2007: 54)

7. Conclusio

Im Folgenden geht es darum, die wichtigsten Erkenntnisse dieser Arbeit zusammenzufassen. Es wird ein Bogen, von der theoretischen bzw. konzeptionellen Auseinandersetzung mit dem europäischen Migrationsregime, über die Gestaltungs des Umgangs mit Migration durch die dominanten AkteurInnen darin, allen voran der Europäischen Union und ihr nahestehender Internationalen Organisationen, bis zur Integration des Nexus von Migration und Entwicklung in das Regime, gespannt.

Die Verbindung des Regime-Begriffs, und der damit einhergehenden kritischen Analyse des europäischen Migrationsregimes, mit einer transnationalen Perspektive auf Migrationsbewegungen und die politische Auseinandersetzung damit, brachte für die Untersuchung des Themas der Arbeit einige Vorteile.

So muss die europäische Migrationspolitik als Ergebnis des Zusammentreffens vielfältiger AkteurInnen sowie historischer, gesellschaftlicher, politischer, wirtschaftlichen, sozialen, demographischen, usw. Bedingungen, betrachtet werden. Auch die MigrantInnen beeinflussen durch ihre Strategien und ihre widerständigen Praktiken die Gestaltung der Migrationspolitik mit. Diese ist daher unter anderem als eine Reaktion auf die komplexen Migrationsprozesse, und der in ihnen agierenden Individuen, und nicht vornehmlich als souveräner Akt der Ankunftsländer, zu sehen (vgl. Hess/Tsianos 2007: 36).

Die gemeinsame europäische Migrations- und Asylpolitik kann dahingehend als Antwort auf die Transformation der Länder Europas zu Einwanderungsländern, dem Anstieg irregulärer Migration und Flucht, dem Ziel der „Sicherheit“ des europäischen Innenraums, sowie dem gestiegenen Bedarf an migrantischer Arbeitskraft, gesehen werden.

Weiters dient die Einschätzung des europäischen Migrationsregimes als unter anderem konfliktiven und widersprüchlichen Raum, als Erklärung des schleppend voranschreitenden Harmonisierungsprozesses der europäischen Migrationspolitik. Die Schwerpunktsetzung im Zuge dessen muss als Ergebnis der Interessen der in den Prozess involvierten AkteurInnen und der zwischen ihnen herrschenden Machtverhältnisse, und der ihnen zugesprochen Kompetenzen, gesehen werden. Die am weitesten gehenden gemeinsamen Bemühungen finden unter anderem in den Bereichen Asyl, Grenzsicherung, irreguläre Migration und der externen Dimension der Migrationspolitik, statt. Diese Aspekte sind auch in der Gestaltung einer europäischen Migrationspolitik dominant. Im Bereich der legalen Migration sowie der Integration gibt es aufgrund des Widerstands dominanter Mitgliedsstaaten kaum ernsthafte Tendenzen einer Vergemeinschaftung.

Allgemein ist der europäische Umgang mit Migration seit langem geprägt von einer restriktiven, und auf Sicherheitsaspekte fokussierten Politik. Maßnahmen der Visapflicht für BürgerInnen bestimmter Länder, der Einführung des Konzepts sicherer Herkunfts- und Drittstaaten, des Ausbaus der Grenzschutzaktivitäten an den Außenrändern der EU, usw., lassen KritikerInnen von der „Festung Europa“ sprechen. Unter diesem Schlagwort soll die betriebene Abschottungspolitik der EU an den Pranger gestellt.

Von Seiten kritischer MigrationsforscherInnen, wird dies jedoch zurückgewiesen. Erstens ist eine gänzliche Abschottung gegenüber Migration nicht Ziel, und zweitens ist diese auch nicht realisierbar. Den dominanten AkteurInnen im Regime geht es vielmehr um die ökonomische Verwertung von Migration. Die Hierarchisierung, Differenzierung, Ex- und Inklusion bestimmter Gruppen von MigrantInnen leistet dabei einer Migrationspolitik Vorschub, die eine Selektion der MigrantInnen nach bestimmten Nützlichkeitskriterien vornimmt, um sie, in für die dominanten AkteurInnen des Migrationsregimes, nützliche Bahnen zu lenken. Als Folge dieser Politik lässt sich die Illegalisierung und Entrechtung bestimmter MigrantInnengruppen ausmachen.

Der Kampf gegen die irreguläre Migration und die Stärkung der externen Dimension der Migrationskontrolle, als wichtige Schwerpunkte der dominanten AkteurInnen im Regime, können dahingehend einerseits als Fernhaltung unerwünschter (unkontrollierbarer) Migration und andererseits als Konstruktion von MigrantInnen bzw. Arbeitskräften, „denen jedwede Rechtssicherung vorenthalten wird“ (Düvell 2002: 53), wahrgenommen werden.

Mit dem Gesamtansatz zur Migration, sollte ab dem Jahr 2005 eine Neukonstituierung der europäischen Migrationspolitik stattfinden. Migration wurde im Zuge dessen, bezogen auf ihre demographischen, ökonomischen und entwicklungsrelevanten Potenziale, ab nun als etwas vornehmlich Positives wahrgenommen. Gleichzeitig sollte einem rein sicherheitsorientierten Zugang, wie er vor allem in den 1990er Jahren und der ersten Hälfte des neuen Jahrtausends verfolgt wurde, eine Abfuhr erteilt werden. Es war nun das Migrationsmanagement, und die darin herrschenden Vorstellungen der Steuerung von Migrationsbewegungen zum Nutzen aller, welche den europäischen Umgang mit Migration bestimmt. Hinter dem Management, welches sich stark an ökonomischen Nützlichkeitsfragen orientiert, steckt eine Politik der Zweiteilung der MigrantInnen in nützlich und unnützlich. Franck Düvell sieht Flüchtlinge, AsylwerberInnen und andere „nicht-nützliche“ MigrantInnengruppen als erste Opfer dieser Politik (vgl. 2002: 144f.)

Im Rahmen des Migrationsmanagements spielt die Integration neuer AkteurInnen eine wichtige Rolle. Die Tendenz sowohl Herkunfts- und Transitländer, als auch andere nicht-staatliche AkteurInnen, wie unter anderem Internationale Organisationen, in die Migrationsstrategie der EU zu integrieren, ist dabei schon länger zu erkennen. Betrieben wird diese Politik unter dem Schlagwort der externen Dimension der europäischen Migrationspolitik. Ziel ist es einerseits bestehende Kapazitäten, Instrumente, das Know-How, sowie die gesellschaftliche Einbettung, vor allem nicht-staatlicher AkteurInnen zu nutzen, und andererseits migrationspolitische Aufgaben und Verpflichtungen außerhalb der EU anzusiedeln.

Der Rabat Prozess ist in der Verfolgung eines ganzheitlichen Ansatzes sowie als Teil der externen Gestaltung der europäischen Migrationspolitik zusehen. Durch die im Rahmen dessen stattfindende Eingliederung des Nexus von Migration und Entwicklung in die Beziehung zwischen der EU und Afrika, kann er als wichtiges Beispiel der, von Seiten der europäischen AkteurInnen propagierten Neuorientierung gesehen werden.

Im Folgenden werden nun die wichtigsten Ergebnisse der Analyse des Prozesses erneut aufgegriffen und in einem Verallgemeinerungsprozess als Antwort auf die Frage nach der Integration des Nexus von Migration und Entwicklung in das europäische Migrationsregime, dargestellt.

Der Nexus von Migration und Entwicklung ist, in seiner Ausgestaltung durch die dominanten AkteurInnen im Regime, vornehmlich als Instrument der (europäischen) Migrationspolitik zu sehen. Dies lässt sich anhand der festgelegten Prioritäten, und deren Umsetzung, im Rabat Prozess erkennen. Hier werden die Förderung legaler Migration, die Bekämpfung irregulärer Migration sowie die Schaffung von Synergien zwischen Migration und Entwicklung als prioritäre Bereiche festgehalten. Allein die Betonung der Bekämpfung irregulärer Migration, im Zuge eines Prozesses, der ein Dialog zum Thema Migration und Entwicklung sein soll, sowie der Tatsache, dass die meisten Bemühungen in diesem Bereich stattfinden, zeigt die Fokussierung auf Fragen der Migration(skontrolle), sowie die Dominanz der migrationspolitischen Interessen der EU, darin.

Als übergeordnetes Ziel der Integration des Nexus, kann die Eingliederung der Herkunfts- und Transitländer, sowie lokaler, nationaler und internationaler nicht-staatlicher AkteurInnen, in die Migrationsstrategie der dominanten AkteurInnen im Regime, identifiziert werden.

Bemühungen der EU beziehen sich, im Zuge des Rabat Prozesses, dahingehend unter anderem, auf den Aufbau von Kapazitäten des Grenz- und Migrationsmanagements, den Aufbau ziviler Register und der Bekämpfung von Dokumentenfälschung, die Förderung der interregionalen afrikanischen Migration, die Förderung von Kapazitäten des Flüchtlingsschutzes, aber auch die Etablierung von Gesetzen welche die (irreguläre) Migration und Ausreise nach Europa steuern sollen. Die afrikanischen Herkunfts- und Transitländer werden durch die Einflussnahme der dominanten AkteurInnen im Regime , zu Vorposten der Selektion und Steuerung der Migration in die EU, und somit Teil des europäischen Migrationsregimes.

Für diese Länder ergeben sich jedoch dadurch auch bestimmte Möglichkeiten in der Verhandlung mit der EU, wie Hess (2008) anhand des „Bumerangeffekts“ darstellt.

Das „Wissen“ über Migration spielt bei der Integration des Nexus in das europäische Migrationsregime eine wichtige Rolle. Zum einen geht es dabei um Daten und Informationen, welche durch die Einbeziehung neuer (lokaler) AkteurInnen und die Schaffung eines Wissensaustausches zwischen den beteiligten staatlichen und nicht-staatlichen AkteurInnen, über Migrationsbewegungen generiert werden können. Zum anderen ist die Verbreitung von dominanten europäischen „Wissen“ über Migration, bei der Visualisierung und der Konstruktion eines Problembewusstseins in den Herkunfts- und Transitländern zentral. Erreicht werden soll dadurch die Übernahme europäischer Vorstellungen der Migration, und damit einhergehend die Eingliederung der Länder in die Migrationspolitik der dominanten AkteurInnen des Regimes, sowie ihrem Kampf gegen die irreguläre Migration. Gleichzeitig soll mit dem neugewonnen „Wissen“ über Migration, diese kontrollierbar gemacht werden.

In der Verbindung von Fragen der Migration mit jenen der Entwicklung bzw. der Schaffung von Synergien zwischen den zwei Bereichen, geht es unter anderem darum Migration entwicklungsfördernd zu gestalten. Weiters sollen, durch die Schaffung von Entwicklung, die Ursachen von Migration bekämpft, und damit (bestimmte Formen der) Migration selbst eingedämmt werden. In der Verfolgung dieser beiden Zugänge lässt sich eine Widersprüchlichkeit der Umsetzung des Nexus innerhalb des europäischen Migrationsregimes erkennen. Einerseits werden die Entwicklungspotenziale von Migration betont, andererseits geht es um die Bekämpfung der Ursachen der Migration. Da, wie im Laufe der Arbeit verdeutlicht wurde, die generelle Eindämmung von Migration nicht im Sinne der dominanten AkteurInnen des Rgimes ist, muss die Strategie der Ursachenbekämpfung, vielmehr als

Instrument der Steuerbar- und Regierbarmachung von Migration gesehen werden. Von Interesse ist die Bekämpfung unkontrollierbarer Elemente (Krisen, Kriege uvm.), als wahrgenommene Auslöser von (Flucht-)Migration.

Bezüglich der Förderung des Entwicklungspotenzials von Migration werden Maßnahmen wie die Vereinfachung von Remittances, die Involvierung der Diaspora in Entwicklungsprojekte, identifiziert. Weiters gibt es Zugeständnisse bezüglich des Ausbaus zirkulärer und temporärer Formen der Migration. Besonders bezüglich der ersten zwei Punkte gibt es durchaus Bemühungen von Seiten der europäischen Staaten.

Was es jedoch tatsächlich braucht ist der massive Ausbau legaler Zugangsmöglichkeiten in den Raum der Europäischen Union. Dies ist unumgänglich um einerseits den rechtlichen Schutz der MigrantInnen während der Reise und des Aufenthaltes zu gewährleisten, und andererseits legale Beschäftigungs- und Bildungsmöglichkeiten zu erreichen, welche der Entwicklung der Herkunftsländer zugute kommen. Im Zuge des Rabat Prozesses wurden dahingehende Zugeständnisse nicht mit der notwendigen Konsequenz verfolgt.

Solange in diesem wichtigen Bereich keine konkreten und ausreichenden Maßnahmen durch die EU und ihre Mitgliedsstaaten verfolgt werden, müssen deren tatsächliche Absichten, die Entwicklung der Herkunfts- und Transitländer, durch den Nexus von Migration und Entwicklung, zu verbessern, infrage gestellt werden.

Weiters lassen, unter anderem, der zentrale Stellenwert der Bekämpfung irregulärer Migration sowie der Einbeziehung von Drittstaaten in die Grenzpolitik der EU, den Schluss zu, dass der Nexus von Migration und Entwicklung vornehmlich ein Instrument der dominanten AkteurInnen im Bereich der Migrationskontrolle bzw. Migrationssteuerung, innerhalb des europäischen Migrationsregimes, ist. Die Förderung von Entwicklung wird diesem Ziel untergeordnet, bzw. zu dessen Erreichung eingesetzt.

8. Quellenverzeichnis

- Adepoju**, Aderanti (2005): Migration in West Africa. A paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration. http://iom.ch/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/gcim/rs/RS8.pdf [Zugriff: 11.11.2013]
- Adepoju**, Aderanti (2007): Migration in Sub-Saharan Africa: A background paper commissioned by the Nordic Africa Institute of the Swedish Government White Paper on Africa. <http://www.government.se/content/1/c6/08/88/66/730473a9.pdf> [Zugriff: 11.11.2013]
- African-EU Dialogue** (2006): Joint Africa-EU Deklaration on Migration and Development. http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/rcps/igad/african_md_declaration_2006.pdf [Zugriff: 1.11.2013]
- African Union** (2006): African Common Position on Migration and Development. http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/rcps/igad/african_common_position_md.pdf [Zugriff: 1.11.2013]
- Al-Ali**, Nadje; **Koser**, Khalid; **Black**, Richard (2001): Limits of ‘transnationalism’: Bosnian and Eritrean refugees in Europe as emerging transnational communities. In: Ethnic and Racial Studies. Vol. 24, 4. July 2001, 578-600.
- Andrijasevic**, Rutvica (2007): Das zur Schau gestellte Elend. Gender, Migration und Repräsentation in Kampagnen gegen Menschenhandel. In: Transit Migration Forschungsgruppe (Hg.): Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas. Bielefeld: transcript Verlag, 121-140.
- Angenendt**, Steffen (2007): Zirkuläre Migration. Ein tragfähiges migrationspolitisches Konzept? http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2007A27_adt_ks.pdf [Zugriff: 13.1.2014]
- Angenendt**, Steffen (2007): Irreguläre Migration als internationales Problem. Risiken und Optionen. http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2007_S33_adt_ks.pdf [Zugriff: 12.10.2013]
- Angenendt**, Steffen (2008): Die Zukunft der Europäischen Migrationspolitik. Triebkräfte, Hemmnisse und Handlungsmöglichkeiten. <http://www.boell.de/sites/default/files/Migrationspolitik-i.pdf> [Zugriff: 20.9.2013]
- Angenendt**, Steffen (2012): Migration, Mobilität und Entwicklung. EU-Mobilitätspartnerschaften als Instrument der Entwicklungszusammenarbeit. http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2012_S25_adt.pdf [Zugriff: 11.11.2013]

- Angenendt**, Steffen; **Engler**, Marcus; **Schneider**, Jan (2013): Europäische Flüchtlingspolitik. Wege zu einer fairen Lastenteilung. http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2013A65_adt_engler_schneider.pdf [Zugriff: 20.9.2013]
- Ataç**, Ilker; **Kraler**, Albert (2006): Gewünschte, Geduldete und Unterwünschte. Klassifizieren, Selektieren und Stratifizieren. Migrationspolitik als Strategie des Filterns. <http://www.malmoe.org/artikel/regieren/1247/39> [Zugriff: 4.11.2013]
- Bakewell**, Oliver (2008): 'Keeping them in their Place': The ambivalent relationship between development and migration in Africa. In: Third World Quarterly. Vol. 29, Issue 7. 1341-1358.
- Banse**, Christian; **Müller**, Doreen; **Stobbe**, Holk (2007): Ungleiche Partner. Migrationsmanagement in der europäischen Nachbarschaftspolitik. <http://www.sopos.org/aufsaeetze/47055ba8b501b/1.html> [Zugriff: 4.11.2013]
- Basch**, Linda; **Glick Schiller**, Ninan; **Szanton Blanc**, Cristina (1997): Nations Unbound. Transnational Projects Postcolonial Predicaments and Deterritorialized Nation-States. Amsterdam, Gordon and Breach Science Publishers.
- Baumann**, Mechthild (2009): Wiso direkt. Migration und Sicherheit. <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/06691.pdf> [Zugriff: 4.11.2013]
- Bendel**, Petra (2009a): Die Migrationspolitik der Europäischen Union. Inhalte, Institutionen und Integrationsperspektiven. In: Butterwegge, Christoph; Hentges, Gudrun (Hg.): Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Zuwanderungs- und Minderheitenpolitik. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 123-136.
- Bendel**, Petra (2009b): Europäische Migrationspolitik. Bestandsaufnahme und Trends. Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich Ebert Stiftung. <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/06306.pdf> [Zugriff: 15.1.2014]
- Benz**, Martina; **Schwenken**, Helen (2005): Jenseits von Autonomie und Kontrolle: Migration als eigensinnige Praxis. In: Prokla 140 Migration. 363-378.
- Bossard**, Laurent (2009): The Future of International Migration to OECD Countries Regional Note West Africa. <http://www.oecd.org/futures/43484256.pdf> [Zugriff: 5.12.2013]
- Bundeszentrale für politische Bildung (o.J): Erstes „Gastarbeiter-Abkommen“ vor 55 Jahren. <http://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/68921/erstes-gastarbeiter-abkommen-20-12-2010> [Zugriff: 5.12.2013]
- Chetail**, Vincent (2009): Paradigm and Paradox of the Migration Development Nexus: The New Border for North-South Dialogue. In: German Yearbook of international Law, Vol. 52, 183-215.

Cuttitta, Paolo (2010): Das europäische Grenzregime: Dynamiken und Wechselwirkungen – Europäisierung und Globalisierung. In: Kasperek, Bernd; Hess, Sabine (Hg.): Grenzregime. Diskurse. Praktiken. Institutionen in Europa. Berlin: Assoziation A, 23-42.

CIGEM (2008): Center for Migration Information and Management (CIGEM), Mali.

http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/country-cooperation/mali/documents/cigem_press_pack_en.pdf [Zugriff: 11.11.2013]

Cyrus, Norbert (2011): Die Eigendynamik der Migrationsprozesse lässt sich nicht steuern – Warum Migrationsmanagement nicht funktionieren kann. http://www.migration-boell.de/web/migration/46_2907.asp [Zugriff: 20.10.2013]

de Haas, Hein (2005): International Migration, Remittances and Development: myth and facts. In: Third World Quarterly, Vol. 26, Nr. 8, 1243-1258.

de Haas, Hein (2007): Turning the Tide? Why development will not stop migration. [http://www.heindehaas.com/Publications/de%20Haas%202007%20-%20Turning%20the%20tide%20-%20Development%20and%20Change%2038\(5\).pdf](http://www.heindehaas.com/Publications/de%20Haas%202007%20-%20Turning%20the%20tide%20-%20Development%20and%20Change%2038(5).pdf) [Zugriff: 20.10.2013]

de Haas, Hein (2013): Smuggling is a reaction to border controls, not the cause of migration. <http://heindehaas.blogspot.de/2013/10/smuggling-is-reaction-to-border.html> [Zugriff: 20.10.2013]

Dietrich, Helmut (2005): Das Mittelmeer als neuer Raum der Abschreckung. In: Flüchtlingsrat Niedersachsen (Hg.): AusgeLAGERT. Exterritoriale Lager und der EU-Aufmarsch an den Mittelmeergrenzen. Berlin, Assoziation A, 29-99.

Dünnwald, Stephan (2010): Politiken der „freiwilligen“ Rückführung. In: Kasperek, Bernd; Hess, Sabine (Hg.): Grenzregime. Diskurse. Praktiken. Institutionen in Europa. Berlin: Assoziation A, 179-200.

Düvell, Franck (2002): Die Globalisierung des Migrationsregimes. Zur neuen Einwanderungspolitik in Europa. Berlin, Assoziation A.

Euro-African Partnership on Migration and Development (o.Ja): The Rabat-Process: The Road Ahead 2012-2014.

http://www.dialogueafricanmd.net/web/uploads/cms/EN_Roadmap_Madrid-SOM_6June2012FINAL.pdf [Zugriff: 11.11.2013]

Euro-African Partnership on Migration and Development (o.Jb): The main actors of the Rabat Process. <http://www.dialogueafricanmd.net/web/index.php/actors> [Zugriff: 11.11.2013]

Euro-African Partnership on Migration and Development (o.Jc): Overview of past and future activities: http://www.dialogueafricanmd.net/web/uploads/pages/Overview-EN_1.pdf [Zugriff: 11.11.2013]

Euro-African Partnership on Migration and Development (2006a): Rabat Declaration: <http://www.dialogueafricanmd.net/web/uploads/cms/Rabat-Declaration---EN.pdf> [Zugriff: 11.11.2013]

Euro-African Partnership on Migration and Development (2006b): Rabat Action Plan: <http://www.dialogueafricanmd.net/web/uploads/cms/Rabat-Action-Plan---EN.pdf> [Zugriff: 11.11.2013]

Euro-African Partnership on Migration and Development (2008): Second EU-African Ministerial Conference on Migration and Development: <http://www.dialogueafricanmd.net/web/uploads/cms/Paris-Conference-on-Migration-and-Development---final-text-EN.pdf> [Zugriff: 11.11.2013]

Euro-African Partnership on Migration and Development (2011): Third EU-African Ministerial Conference on Migration and Development: http://www.dialogueafricanmd.net/web/uploads/cms/Dakar-strategy_Ministerial-declaration-migration-and-development_EN.pdf [Zugriff: 11.11.2013]

Europäische Kommission (2005): Eine Strategie der Europäischen Union für Afrika: Wegbereiter für einen Europa-Afrika-Pakt zur Beschleunigung der Entwicklung Afrikas. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0489:FIN:DE:PDF> [Zugriff: 20.10.2013]

Europäische Kommission (2006): Thematisches Programm für die Zusammenarbeit mit Drittländern in den Bereichen Migration und Asyl. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0026:FIN:DE:PDF> [Zugriff: 20.10.2013]

Europäische Kommission (2007): Zirkuläre Migration und Mobilitätspartnerschaften zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0248:FIN:DE:PDF> [Zugriff: 11.11.2013]

Europäische Kommission (2008): Konsolidierung des Gesamtansatzes zur Migrationsfrage: Für mehr Koordination, Kohärenz und Synergien. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0611:FIN:DE:PDF> [Zugriff: 20.10.2013]

Europäische Kommission (2011): Gesamtansatz für Migration und Mobilität.

http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/1_DE_ACT_part1_v2.pdf [Zugriff: 20.10.2013]

Europäisches Parlament (1999): Tampere Europäischer Rat. Schlussfolgerungen des Vorsitzes. http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_de.htm [Zugriff: 15.10.2013]

Europäischer Rat (2002): Schlussfolgerungen des Vorsitzes – Sevilla, 21.-22. Juni 2002. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/72655.pdf [Zugriff: 15.10.2013]

Europäische Union (2006): Joint statement by the Council and the representatives of the governments of the Member States Meeting within the Council, the European Parliament the Commission on European Union Development Policy: ‘The European Consensus’. In: Official Journal of the European Union (2006/C 46/01). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:046:0001:0019:EN:PDF> [Zugriff: 15.10.2013]

Europäische Union (2008): Konsolidierung des Gesamtansatzes zur Migrationsfrage. http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0008_de.htm [Zugriff: 20.10.2013]

Europäische Union (2010): Europäischer Pakt zu Einwanderung und Asyl: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0038_de.htm [Zugriff: 20.10.2013]

Europäische Union (o.Ja): Informations-,Reflexions- und Austauschzentrum für Fragen in Zusammenhang mit dem Überschreiten von Außengrenzen und der Einwanderung (CIREFI): http://europa.eu/legislation_summaries/other/133100_de.htm [Zugriff: 11.11.2013]

Europäische Union (o.Jb): Schrittweiser Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a11000_de.htm [Zugriff: 15.10.2013]

Faath, Sigrid; **Mattes**, Hanspeter (2005): Einführung. Zehn Jahre Barcelonaprozess. In: Jacobs, Andreas; Mattes, Hanspeter (Hg.): Un-politische Partnerschaft. Eine Bilanz politischer Reformen in Nordafrik/Nahost nach zehn Jahren Barcelonaprozess. http://www.kas.de/db_files/dokumente/7_dokument_dok_pdf_7520_1.pdf [Zugriff: 15.10.2013]

- Flüchtlingsrat Niedersachsen** (2005): Editorial. In: Flüchtlingsrat Niedersachsen (Hg.): AusgeLAGERt. Exterritoriale Lager und der EU-Aufmarsch an den Mittelmeergrenzen. Berlin, Assoziation A, 7-13.
- Gebreworld**, Belachew (2007): Introduction: Migration as a Transcontinental Challenge. In: Gebreworld, Belachew (Hg.): Africa and Fortress Europe: threats and opportunities. Aldershot: Ashgate, 1-20.
- Genova**, P De. Nicolai (2002): Migrant "Illegality" and Deportability in Everyday Life. In: Annual Review of Anthropology.31, 419-447.
- Geiger**, Martin (2012): „Offshore Europäisierung“ – Migrationsmanagement in Albanien und der Ukraine. <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-312612> In: Europa Regional, 18.2010, 2012, 1, 13-25. [Zugriff:18.10.2013]
- Georgi**, Fabian (2009): Handlanger und Störenfriede: NGOs und Internationale Organisationen im europäischen Migrationsregime. In: Komitee für Grundrechte und Demokratie (Hg.): Jenseits der Menschenrechte: die europäische Flüchtlings- und Migrationspolitik. Münster: Westfälisches Dampfboot, 76-87.
- Georgi**, Fabian; Wagner, Fabian (2009): Macht. Wissen. Kontrolle. Bedingungen kritischer Migrationsforschung. In: Kulturrisse. Zeitschrift für radikaldemokratische Kulturpolitik: Migrationen. Durchkreuzte Räume. 24-27.
- Georgi**, Fabian (2012): International Organization for Migration. Eine kritische Analyse. In: Kasperek, Bernd; Hess, Sabine (Hg.): Grenzregime. Diskurse. Praktiken. Institutionen in Europa. Berlin: Assoziation A, 145-157.
- Georgi**, Fabian (2012): Kritik des Migrationsmanagements. Historische Einordnung eines politischen Projekts. In: Netzwerk MiRa (Hg.): Kritische Migrationsforschung? Da kann ja jedeR kommen. <http://edoc.hu-berlin.de/miscellanies/netzwerkmira-38541/all/PDF/mira.pdf> [Zugriff: 11.11.2013]
- Glick Schiller**, Nina, **Wimmer**, Andreas (2002): Methodological nationalism and beyond: nation-state building, migration and the social science. <http://www.princeton.edu/~awimmer/B52.pdf> [Zugriff: 10.11.2013]
- Glick Schiller**, Nina (2010): A Global Perspective on Migration and Development. In: **Glick Schiller**, Nina; **Faist**, Thomas (Hg.): Migration, Development and Transnationalization. A Critical Stance. New York: Berghan, 22-63.
- Gosh**, Bimal (2005): Managing Migration: Wither the Missing Regime. <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001391/139149e.pdf> [Zugriff: 11.11.2013]

Grubmüller, Verena (2012): Migration, Menschenrechte und Entwicklung: rechtliche und politische Herausforderungen der EU durch den Migrationsdruck aus Afrika. Wien: Braunmüller.

Haas, Hein de (2007): The myth of invasion. Irregular migration from West Africa to the Maghreb and the European Union. October 2007

<http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/Irregular%20migration%20from%20West%20Africa%20-%20Hein%20de%20Haas.pdf> [Zugriff: 18.11.2013]

Haas, Hein de (2008): Migration and Development. A theoretical perspective.

<http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/imi-working-papers/WP9%20Migration%20and%20development%20theory%20HdH.pdf> [Zugriff: 15.11.2013]

Han, Petrus (2006): Theorien zur internationalen Migration. Ausgewählte interdisziplinäre Migrationstheorien und deren zentrale Aussagen. Stuttgart, Lucius&Lucius.

Han, Petrus (2010): Soziologie der Migration. Erklärungsmodelle, Fakten, politische Konsequenzen, Perspektiven. Stuttgart, Lucius&Lucius.

Haug, Sonja (2000): Klassische und neue Theorien der Migration. <http://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/wp/wp-30.pdf> [Zugriff: 20.09.2013]

Heck, Gerda (2012): Die beste Reise meines Lebens. Migrationsmanagement und migrantische Strategien am Beispiel Marokko. In: Kasperek, Bernd; Hess, Sabine (Hg.): Grenzregime. Diskurse. Praktiken. Institutionen in Europa. Berlin: Assoziation A, 43-56.

Hess, Sabine; **Tsianos**, Vassilis (2007): Europeanizing Transnationalism! Provincializing Europe! – Konturen eines neuen Grenzregimes. In: TRANSIT MIGRATION FORSCHUNGSGRUPPE (Hg.): Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas. Bielefeld, transcript Verlag, 23-38.

Hess, Sabine (2008): Migration and development: a governmental twist of the EU migration management policy. Hess, Sabine. "Migration and development: a governmental twist of the EU migration management policy." *Paper for the Workshop 'Narratives of Migration management and Cooperation with Countries of Origin and Transit, Sussex*. 2008.

Hess, Sabine; **Kasperek**, Bernd (2012): Grenzregime. Diskurse Praktiken Institutionen in Europa. Berlin/Hamburg, Assoziation A.

Hess, Sabine; **Tsianos**, Vassilis (2012): Ethnographische Grenzregimeanalyse. In: , Sabine; **Kasperek**, Bernd (Hg.): Grenzregime. Diskurse Praktiken Institutionen in Europa. Berlin/Hamburg, Assoziation A.

- ICMPD** (o.Ja): Our Work. <http://www.icmpd.org/OUR-WORK.1510.0.html> [Zugriff: 20.11.2013]
- ICMPD** (o.Jb): <http://www.icmpd.org/MME.1559.0.html> [Zugriff: 20.11.2013]
- IOM** (o.J.): The International Organisation for Migration and Integrated Border Management. <https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/ibm/05-IOM-IBM-FACT-SHEET-Integrated-Border-Management.pdf> [Zugriff: 11.11.2013]
- Jahn**, Daniela; **Maurer**, Andreas; **Oetzmann**, Andrea; **Riesch**, Andrea (2006): Asyl- und Migrationspolitik der EU. Ein Kräftespiel zwischen Freiheit, Sicherheit und Recht. <http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/AsylpolitikKS1.pdf> [Zugriff: 11.11.2013]
- Janicki**, Jill Jana; **Böwing**, Thomas (2012): Europäische Migrationskontrolle im Sahel. Das Cigem in Mali. In: Kasperek, Bernd; Hess, Sabine (Hg.): Grenzregime. Diskurse. Praktiken. Institutionen in Europa. Berlin: Assoziation A, 127- 144.
- Jungfer**, Eberhard (2009): Migrationen im Sozialen Weltkrieg. In: Komitee für Grundrechte und Demokratie (Hg.): Jenseits der Menschenrechte. Die europäische Flüchtlings- und Migrationspolitik. Münster: Westfälisches Dampfboot, 16-27.
- Karakayali**, Serhat; **Tsianos**, Vassilis (2007): Movements that matter. Eine Einleitung. In: TRANSIT MIGRATION FORSCHUNGSGRUPPE (Hg.): Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas. Bielefeld, transcript Verlag, 7-22.
- Karakayali**, Serhat (2008): Gespenster der Migration. Zur Geneologie illegaler Migration in der Bundesrepublik Deutschland. Bielefeld, transcript Verlag.
- Kasperek**, Bernd; Hess, Sabine (2012): Einleitung. Perspektiven kritischer Migrations- und Regimeforschung. In: Kasperek, Bernd; Hess, Sabine (Hg.): Grenzregime. Diskurse. Praktiken. Institutionen in Europa. Berlin: Assoziation A, 7-22.
- Kasperek**, Bernd (2012): Laboratorium, Think Tank, Doing Border: Die Grenzschutzagentur Frontex. In: Kasperek, Bernd; Hess, Sabine (Hg.): Grenzregime. Diskurse. Praktiken. Institutionen in Europa. Berlin: Assoziation A, 111-125.
- Kohnert**, Dirk (2006): Afrikanische Migranten vor der „Festung Europa“. Nr. 12 http://www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/gf_afrika_0612.pdf [Zugriff: 10.11.2013]
- Kraler**, Albert; **Parnreiter**, Christof (2005): Migration Theoretisieren. In: Prokla 140. Migration. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaften, Westfälisches Dampfboot, 327-344.
- Kraler**, Albert; **Ataç**, Ilker; **Fanizadeh**, Michael, **Manzenreiter**, Wolfram (2014): Migration und Entwicklung. Eine Einleitung. In: Kraler, Albert; Ataç, Ilker; Fanizadeh, Michael,

Manzenreiter, Wolfram (Hg.): Migration und Entwicklung. Neue Perspektiven. Wien: VGS, 8-23.

Kraler, Albert; **Noack**, Marion (2014): Migration und Entwicklung: Interessen, Akteure und Arenen eines erfolgreichen Diskurses. In: Kraler, Albert; Ataç, Ilker; Fanizadeh, Michael, Manzenreiter, Wolfram (Hg.): Migration und Entwicklung. Neue Perspektiven. Wien: VGS, 23-48.

Lavenex, Sandra (2008): Die EU auf dem Weg zu einer gemeinsamen Asyl- und Migrationspolitik? Vortrag im Rahmen der Veranstaltung „Die EU und der Vertrag von Lissabon: Bestandaufnahme und zukünftige Entwicklungen. 4.-5. Dezember 2009, Wien.

Lavenex, Sandra (2010): Shifting up and out: The foreign policy of European immigration control. *West European Politics*, 29, 2, 329-350.

Lavenex, Sandra; **Kunz**, Rahel (2008): The Migration-Development Nexus in EU External Relations. <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/07036330802142152> [Zugriff: 10.11.2013]

Lüthi, Barbara (2005) Transnationale Migration Eine vielversprechende Perspektive? <http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/forum/2005-04-003.pdf> [Zugriff: 20.11.2013]

Massey, Douglas; **Arango**, Joaquin; **Hugo**, Graeme; **Kouaouci**, Ali, **Pellegrino**, Adela, Taylor, J. Edward (1993): Theories of International Migration: A Review and Appraisal. *Population and Development Review*, Vol. 19, No 3, 431-466.

Massey, Douglas (2000): To Study Migration Today, Look at a Parallel Era. In: *The Chronicle of Higher Education*, August 18. <http://chronicle.com/article/To-Study-Migration-Today-Look/8620> [Zugriff: 18.10.2013]

Mayring, Philipp (2003): *Qualitative Inhaltsanalyse* (8. Auflage). Weinheim: Beltz

Mezzadra, Sandro (2003): *Kapitalismus, Migrationen und Soziale Kämpfe*.

www.bewegungsdiskurs.de/texte/thesen/Thesenpapier_5_Mezzadra.rtf

Monsutti, Allesandro (2008): Migration und Entwicklung: Eine Debatte zwischen Zwist und Annäherung. In: *Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik*, 25-46.

Nuscheler, Franz (2004): *Internationale Migration. Flucht und Asyl* (2. Auflage). Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Nickel, Dietmar (2012): Was kommt nach Cotonou? Die Zukunft der Zusammenarbeit zwischen der EU und den Afrika-, Karibik- und Pazifikstaaten. http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2012_S13_nic.pdf [Zugriff: 11.11.2013]

Müller, Doreen (2010): *Flucht und Asyl im europäischen Migrationsregime*. www.oapen.org/download?type=document&docid=384009 [Zugriff: 11.11.2013]

Papadopoulos, Apostolos (2007): Editorial. Migration and Human Security in the Balkans. In: Migration Letters, Band 4, Nr. 2, 95-100.

Pastore, Ferruccio (2007): Europe, Migration and Development: Critical Remarks on an emerging policy field. <http://www.cespi.it/PDF/Pastore-MigrationandDevelopment.pdf> [Zugriff: 18.11.2013]

Pohl, Andreas (o.J.): Afrikanische Fluchtrouten. <http://grenzgaengerunteruns.wordpress.com/fluchtwege/afrikanische-fluchtrouten/> [Zugriff: 14.11.2013]

Pries, Ludger (2001): Internationale Migration. Bielefeld, transcript Verlag.

Pries, Ludger (2003): Transnationalismus, Migration und Inkorporation. Herausforderungen an Raum- und Sozialwissenschaften. In: geographische revue. Jahrgang 5, Heft 2, 23-40.

Rabat Review (o.Ja): The Information sheet of the Euro-African Dialogue on Migration and Development (Rabat Process). Issue 1: Vulnerable Groups: http://www.dialogueafricanmd.net/web/uploads/newsletter/newsletter_rabat_issue-1_en.pdf [Zugriff: 11.12.2013]

Rabat Review (o.Jb): The Information sheet of the Euro-African Dialogue on Migration and Development (Rabat Process). Issue 2: Social Rights: http://www.dialogueafricanmd.net/web/uploads/newsletter/newsletter_rabat_issue_2_en.pdf [Zugriff: 11.12.2013]

Rabat Review (o.Jc): The Information sheet of the Euro-African Dialogue on Migration and Development (Rabat Process). Issue 3: Civil Registration: http://www.dialogueafricanmd.net/web/uploads/newsletter/newsletter_rabat_issue-3_en.pdf [Zugriff: 11.12.2013]

Rabat Review (o.Jd): The Information sheet of the Euro-African Dialogue on Migration and Development (Rabat Process). Issue 4: From Paris to Dakar: http://www.dialogueafricanmd.net/web/uploads/newsletter/newsletter_rabat_issue-4_en.pdf [Zugriff: 11.12.2013]

Rabat Review (o.Je): The Information sheet of the Euro-African Dialogue on Migration and Development (Rabat Process). Issue 5: Focus on Pillar One – Organising Legal Migration: http://www.dialogueafricanmd.net/web/uploads/newsletter/newsletter_rabat_issue-5_en.pdf [Zugriff: 11.12.2013]

Rabat Review (o.Jf): The Information sheet of the Euro-African Dialogue on Migration and Development (Rabat Process). Issue 6: Focus on Pillar Two – Fight against irregular migration and Pillar Three – Strengthening the Synergies between migration and development:

http://www.dialogueeuroafricainmd.net/web/uploads/newsletter/newsletter_rabat_issue-6_en.pdf [Zugriff: 11.12.2013]

Rabat Review (o.Jg): The Information sheet of the Euro-African Dialogue on Migration and Development (Rabat Process). Issue 7: The third phase of the Rabat Process: from dialogue to concrete measures:

http://www.dialogueeuroafricainmd.net/web/newsletters/13/en/rabat_review_may_2013.html [Zugriff: 11.12.2013]

Rabat Review (o.Jg): The Information sheet of the Euro-African Dialogue on Migration and Development (Rabat Process). Issue 8: Presentation of the objectives 4,8 and 10 of the Dakar Strategy, and inclusive interview with H el ene Bourgade (European Commission):

http://www.dialogueeuroafricainmd.net/web/newsletters/14/en/rabat_review_oct_2013.html [Zugriff: 11.12.2013]

Raghuram, Parvati (2007): Which Migration, What Development: Unsettling the Edifice of Migration and Development. [http://pub.uni-](http://pub.uni-bielefeld.de/luur/download?func=downloadFile&recordOId=2318347&fileOId=2319939)

[bielefeld.de/luur/download?func=downloadFile&recordOId=2318347&fileOId=2319939](http://pub.uni-bielefeld.de/luur/download?func=downloadFile&recordOId=2318347&fileOId=2319939) [Zugriff: 17.12.2013]

Schmid, Susanne (2010): Vor den Toren Europas? Das Potenzial der Migration aus Afrika.

<http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/872076/publicationFile/54527/> [Zugriff: 19.11.2013]

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

Sciortino, Guiseppa (2004): Between Phantoms and Necessary Evils. Some Critical Points in the Study of Irregular Migration to Western Europe. [http://www.imis.uni-](http://www.imis.uni-osnabrueck.de/pdf/files/imis24.pdf)

[osnabrueck.de/pdf/files/imis24.pdf](http://www.imis.uni-osnabrueck.de/pdf/files/imis24.pdf) . [Zugriff: 17.12.2013]

Statewatch (2000): French Presidency’s attack on "illegal" entry and residence, carriers sanction and expulsion. <http://www.statewatch.org/news/jul00/04frpres.htm> [Zugriff: 18.12.2013]

TRANSIT MIGRATION FORSCHUNGSGRUPPE (2007): Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas. Bielefeld, transcript Verlag.

Tsianos, Vassilis (2008): Die Karte Europas und die Ströme der Migration. „Governance of Migration“ und die herausgeforderte Gemeinschaft: zwischen Kollaps und Überschuss.

<http://www.grundrisse.net/grundrisse27/stroemeDerMigration.htm> [Zugriff: 17.12.2013]

UNHCR (o.J.): Refugee Protection and Mixed Migration:

<http://www.unhcr.org/pages/4a16aac66.html> [Zugriff: 07.12.2013]

UNHCR (2002): Refugee protection and migration management: the challenge for the

UNHCR. <http://www.unhcr.org/3d6c9e714.pdf> [Zugriff: 07.12.2013]

Verhaeghe, Peter (2009): Coherence between Migration and Development Policies. In: European Social Watch Report 2009.

http://www.socialwatch.org/sites/default/files/European_SW_Report_2009-eng.pdf [Zugriff: 17.11.2013]

Vogelskamp, Dirk (o.J.): Gewaltsame Zornierung der Welt und Wege der Migration.

<http://www.materialien.org/texte/migration/VogelskampZonierung.pdf> [Zugriff: 17.2.2013]

8. Zusammenfassung

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit der Bedeutung des Nexus von Migration und Entwicklung innerhalb des europäischen Migrationsregimes. Von besonderem Interesse ist hierbei die Integration des Nexus in die europäische Migrationspolitik, und die EU als dominante AkteurIn innerhalb des Regimes.

Mit Hilfe der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring werden anhand des Rabat Prozesses, welcher zwischen der EU und wichtigen afrikanischen Herkunfts- und Transitländern stattfindet, und den Nexus von Migration und Entwicklung in deren Beziehung zum Thema hat, die wichtigsten Elemente dieser Integration herausgearbeitet.

Der Begriff des Migrationsregimes ist dabei das zentrale Instrument der Bearbeitung. Er ermöglicht es, unter anderem die Vielfalt und die Wechselbeziehungen, der auf die Migrationspolitik einwirkenden AkteurInnen in die Auseinandersetzung mit der EU miteinzubeziehen.

Der Nexus von Migration und Entwicklung, wird von europäischer Seite als Neuorientierung im Umgang mit Migration dargestellt. Es soll damit zur Abkehr von einer generellen Problematisierung und Versicherheitlichung der Debatte um Migration, aus den armen Regionen dieser Welt, kommen. Inwieweit es tatsächlich zu einem Bruch mit der restriktiven Migrationspolitik, welche auf europäischer- und nationalstaatlicher Ebene lange Zeit dominierte, kommt, ist Thema der Auseinandersetzung.

Aus der Analyse des Rabat Prozesses geht hervor, dass es die migrationspolitischen Interessen der EU sind, welche die Schwerpunkte in der Umsetzung des Nexus bestimmen. So ist der Kampf gegen die irreguläre Migration einer der prioritären Bereiche darin. Die Bekämpfung irregulärer Migration kann dabei als ein Steckenpferd der europäischen Migrationspolitik, sowie der Programmatik ihrer nahestehender Organisationen, gesehen werden.

Bezüglich der Förderung legaler Migration und der Schaffung von Synergien zwischen Migrations- und Entwicklungspolitik gibt es hingegen nur wenige weitreichende Bemühungen.

Weiters kommt der Generierung und Verbreitung von migrationspolitisch relevantem Wissen, sowie der Integration afrikanischer Länder und nicht-staatlicher AkteurInnen, als Strategie der externen Dimension im europäischen Migrationsregime, ein wichtiger Stellenwert in der Integration des Nexus zu.

9. Abstract

The present paper deals with the relevance of the migration-development-nexus within the European migration regime. Of specific interest at this point is the integration of the nexus into the European migration policy, as the most dominant player within the regime. By analysing the Rabat process, which takes place between the EU and certain African countries, on the topic of migration and development, I worked out the most important elements of this incorporation.

I refer to the migration regime term, as the central tool to be focused on of this paper. It enables me to get an enhanced perspective upon the topic, by covering the diversity of the players involved in the migration process and its government, as well as their interrelationship.

In the European context the nexus is outlined as a new orientation in dealing with peoples movement from outside the EU. It is described as a breakup with the current problematization and securitization of migration especially from poor countries. How far this breakup with a restrictive policy, which has been dominating the European debate for a long time, actually takes place, is questioned here.

The analysis of the Rabat process allows me to draw the conclusion that its priorities are dominated by the European Union's interests in controlling migration. This derives from the fact that the fight against irregular migration, a focal point of the European migration policy, is one out of three pillars of the process and that the most efforts are taken in this area. By contrast the extension of legal migration opportunities and the strengthening of the synergies between migration and development are not pursued in the same intensity.

Other major elements concerning the integration of the nexus into the migration strategy of the dominant players in the regime are the production and expansion of migration relevant "knowledge", the integration of the countries of origin and transit as well as non-state actors.

All in all the incorporation of the nexus leads to a generally positive appraisal on migration and its development potential. However, the focal points regarding the integration of the nexus show that the overall objective of the EU and affiliated actors is to absorb the countries of origin and transit and new local players in their control policy. The dealing with the movement of people from poor countries is at the centre of the integration of the migration-

development-nexus within the european regime, while issues about the development of these areas are subordinated to this.

10. Curriculum Vitae

Geburtsdatum: 4. Mai 1989
Geburtsort: Wien
Familienstand: ledig

Ausbildung

seit Oktober 2008

Studium: **Internationale Entwicklung** (Diplomstudium)

September 2003 bis Mai 2008

Bundeshandelsakademie und Bundeshandelsschule Wien 10

Ausbildungszweig: „International Business“

September 1999 bis Juni 2003

Bundesgymnasium Pichelmayergasse 1, 1100 Wien

September 1995 bis Juni 1999:

Öffentliche Volksschule Ettenreichgasse 45b, 1100 Wien

Arbeitserfahrung/ Praktika

2012 Sommer: **Verein Zeitraum:** Praktikum in einer Wohngemeinschaft für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

Seit 2011: **Rotes Kreuz:** „Buddy“ für zwei Flüchtlingskinder

2011 September: **Young Caritas:** Praktikum

Seit 2009: **Firma Billa:** Kassadame (geringfügig)

2008: **GVO-Personalleasing:** Kellnerin Event-Catering