

Theorie, Methoden und Analysen kritischer Europaforschung

Sonja Buckel/Fabian Georgi/John Kannankulam/Jens Wissel

»Die Migration ist wie ein Ölfleck«, behauptet der Oberst der *Guardia Civil* bei der Besichtigung des regionalen Koordinationszentrums des Grenzschutzes für die Kanarischen Inseln: »Sie fließt immer dorthin, wo es den geringsten Widerstand gibt.«¹ Daher müsse der spanische Grenzschutz so perfektioniert werden, dass sich die Reiserouten der Migrant_innen aus dem spanischen Zuständigkeitsbereich hinaus verlagerten. Und tatsächlich: Seit der medial inszenierten »crisis de cayucos«, also der Ankunft von 31.000 Migrant_innen in kleinen Fischerbooten (den *pateras* und den etwas größeren *cayucos*) auf den Kanaren im Jahr 2006, hat die spanische Regierung den Grenzschutz mannigfaltig ausgebaut (vgl. Carrera 2007: 12f., Wolff i. d. Bd.). Die Zahl der ankommenden Flüchtlingsboote in Spanien ist in der Folge rapide gesunken, und die Migrationsbewegungen haben sich schwerpunktmäßig in die Gewässer Maltas, Italiens und Griechenlands verlagert. Die Boote, die weiterhin die Kanarischen Inseln ansteuern, müssen immer weitere Distanzen überwinden. Letztere waren in den Fokus der Migration gerückt, nachdem es Anfang der 1990er Jahre gelang, die 14 Kilometer zwischen Tanger und Tarifa, die Marokko von Andalusien trennen, so zu überwachen, dass eine Überfahrt immer weniger Aussicht auf Erfolg hatte. Inzwischen starten die Boote zu den Kanaren von Mauretaniens, Gambia oder den Kap Verden aus bis zu 800 Kilometer Entfernung.

Mit den Äußerungen des Leiters des Koordinationszentrums lässt sich die zentrale Annahme unseres staatstheoretischen Ansatzes, den wir im Folgenden vorstellen wollen, veranschaulichen: Der Staat und seine Apparate sind aus den gesellschaftlichen Kämpfen heraus zu erklären. Das spanische Grenzschutzsystem ist eine spezifische politische Reaktion auf die globale Praxis der Migration. Will man die Frage beantworten, wie das neue europäische Kont-

1 | Besichtigung des Centro de Coordinación Regional de Canarias am 30.10.2012, Las Palmas/Gran Canaria.

rollregime beschaffen ist, muss die Forschung bei den Kräften ansetzen, auf die der Staat reagiert oder allgemeiner: bei den gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen, die sich in seinen Apparaten verdichten (zum Begriff der Kräfteverhältnisse Wissel 2010a). Eine solche Fragestellung steht im Zentrum materialistischer Staatstheorie.

Die Transnationalisierung des Staates unterwarf die raum-zeitlich konkrete Form des modernen kapitalistischen Staates in den letzten dreißig Jahren gravierenden Veränderungen. Dies lässt sich an der Entwicklung des spanischen Grenzschutzes zeigen, der nur noch oberflächlich betrachtet, eine rein spanische Angelegenheit ist. Vielmehr stellt er den regionalen Beitrag Spaniens zur Stabilisierung der Außengrenze der Europäischen Union dar. Europäische und nationale Apparate werden in diesem Prozess miteinander verflochten: Der spanische Grenzschutz besteht aus einem integrierten Küstenüberwachungssystem, Einheiten der paramilitärischen *Guardia Civil*, der spanischen Marine, internationalen gemeinsamen Seeoperationen, dem Seenotrettungsdienst und dem »Hera«-Einsatz der europäischen Grenzschutzagentur Frontex. Finanziert wird er durch den spanischen Haushalt, über Frontex sowie den EU-Außengrenzenfonds. Doch anders als die EU-Agentur Frontex, die bisher nur eine begrenzte Rolle in diesem Dispositiv der Kontrolle spielt, gerät der spanische Grenzschutz kaum in den Fokus einer europaweiten Kritik. Während die 2011 novellierte Frontex-Verordnung² als Ergebnis dieser Kritik die Institution eines Grundrechtsbeauftragten vorsieht, der die Einhaltung der Grundrechte bei Frontex-Missionen überwachen soll (Art. 26a Abs. 3 Frontex VO n.F.), findet die national ausgeübte Kontrolle der europäischen Grenzen außerhalb des Blickfelds dieser kritischen europäischen Öffentlichkeit statt.³ Als etwa im Jahr 2007 die 369 afrikanischen und asiatischen Passagiere des Frachters »Marine I« in den Küstengewässern des Senegal abgefangen und nach Mauretanien verbracht wurden, wo sie in Nouadhibou von über tausend spanischen Polizisten über Monate interniert und schließlich mehrheitlich in ihre Herkunftsstaaten zurückgeschoben wurden, war dies allenfalls in Spanien ein mediales Ereignis.

2 | Verordnung (EU) Nr. 1168/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 25.10.2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, ABIEU L 304/1 v. 22.11.2011.

3 | So erklärte uns auch der spanische Leiter der Hera-Einsätze, dass er die Institution des Grundrechtsbeauftragten für Frontex befremdlich fände. Dies spreche für ein Misstrauen, das man schließlich dem nationalen Grenzschutz auch nicht entgegenbringe (Expert_innen-Interview, 30.10.2012, Las Palmas/Gran Canaria).

Mit der Europäisierung der Migrations- und Grenzpolitik durch den Amsterdamer Vertrag von 1997⁴ wurde der mit dem Schengener Abkommen⁵ zur Abschaffung der Binnengrenzen 1985 begonnene Prozess der Rekonfiguration der europäischen Grenzen durch die Europäisierung der Außengrenzen ergänzt. Dieser Prozess wird auch als »Re-Bordering« bezeichnet: Entgegen der These einer aufziehenden grenzenlosen Welt kommt es zu einer Gleichzeitigkeit von Grenzziehung und Grenzöffnung (Sontowski 2011: 42). So entsteht eine Region nicht-restringierter innerer Mobilität, die an massiv ausgebaute Außengrenzen gekoppelt ist (Rumford 2006: 131). Diesen Transformationsprozess staatstheoretisch angeleitet zu untersuchen, war das Ziel unseres Forschungsprojekts, dessen theoretische und empirische Grundlagen wir in diesem Text vorstellen wollen.

Die Transformation des kapitalistischen Staatstyps wirft grundlegende Fragen auf. Bereits seit Gründung der EWG schuf die europäische Politik ökonomische Räume, von denen der wichtigste der Binnenmarkt war. Im Verlauf dieses Re-Borderings gewann die EU eine neue *territoriale* Dimension (Walters/Haahr 2005: 107): Erst mit den Verträgen von Schengen und Amsterdam und den darauf basierenden Verordnungen und Richtlinien entstehen genuin *europäische* Grenzen, Kontrollen dieser Grenzen, europäische Ausweise, Gesetze, Datenbanken und Überwachungssysteme, die darauf zielen, irreguläre Grenzübertritte zu verhindern, schließlich ein europäisches Visa-Regime und sogar eine eigene Grenzschutzbehörde (Walters 2006: 187).

Es ist ein Wesensmerkmal kapitalistischer Staaten, dass sie versuchen, die Verfahren zur Organisierung des Raumes, innerhalb dessen Regelwerke und Kontrollmechanismen wirken, zu monopolisieren (Poulantzas 2002/1978: 136). Territorialisierung erweist sich dabei als Strategie und als Herrschaftstechnologie zur Durchsetzung bestimmter Interessen (vgl. Belina 2011: 71). Gesellschaftliche Auseinandersetzungen finden nicht einfach auf einem gegebenen Terrain, in einem gesellschaftlich strukturierten Raum mit Grenzen, Kontrollinstanzen etc. statt; vielmehr wird die räumliche Struktur in diesem Prozess selbst hergestellt beziehungsweise reproduziert und transformiert. Über Einschluss- und Ausschlussverfahren im Territorialisierungsprozess werden die Subjekte der politischen Herrschaft definiert und damit auch

4 | Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte, ABIEU C 340 v. 10.11.1997.

5 | Übereinkommen von Schengen vom 14. Juni 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen, und Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen, v. 19. Juni 1990 ABIEU, L 239, S. 13ff. und 19ff. v. 22.09.2000.

hervorgebracht: ob sie als Bürger_innen gelten, die daran anknüpfende Rechte besitzen, oder ob sie gänzlich entrechtet sind. Grenz- und Migrationskontrollen stellen daher einen Kernbereich staatlicher Politiken dar. Wenn es nun im Verlauf der Europäischen Integration zu einer Transnationalisierung gerade dieser Politiken kommt, so lässt dies darauf schließen, dass sich die Apparatur politischer Herrschaft sozialräumlich neu ausrichtet. Dieser Prozess der »Transnationalisierung des Staates im Prozess der Herausbildung einer gemeinsamen europäischen Migrationskontrollpolitik«⁶ bot sich daher für eine herrschaftskritische staatstheoretische Forschung an. Im Kontext welcher gesellschaftlichen Veränderungen findet diese Transformation statt? Und wie verwandeln sich die staatlichen und rechtlichen Apparate dadurch? Die traditionelle Politikwissenschaft oszilliert zwar in der Beschreibung dieser neuen europäischen Konstellation zwischen den gegensätzlichen Konzeptionen einer »Föderation«, eines »Staatenbundes« oder einer »Mehrebenenverflechtung«. Zugleich besteht jedoch ein Grundkonsens dieser Perspektiven darin, dass der Staat die Instanz gesellschaftlicher Problemlösung zur Herstellung kollektiv bindender Entscheidungen sei.

Ausgehend von der Prämisse, dass der Staat gerade nicht das ideelle Gemeinwohl verkörpert, sondern vielmehr die »materielle Verdichtung gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse« ist (Poulantzas 2002/1978: 154), lautet unsere These in Bezug auf die Transnationalisierungsprozesse, dass es unter der Hegemonie einer neoliberalen Kräfteallianz zu einem strategischen Bruch mit dem nationalen Staatsprojekt des Fordismus kam – einem Bruch, der die Beschränkungen durch den fordistischen Kompromiss für mächtige kapitalistische Akteure überwinden sollte (Esser 1982: 85ff.; Hirsch/Roth 1986: 78ff.; Streeck 2013: 45). Etienne Balibar, der den Begriff des »national-sozialen Staates« für diese Staatsform prägte (Balibar 2010: 25), argumentiert, dass die Regulation der die kapitalistische Gesellschaft in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts destabilisierenden Klassenkämpfe durch Sozialpolitik »absolut unentbehrlich« (ebd.) gewesen sei, um die nationale Form des Staates zu erhalten. Umgekehrt wäre diese Regulation niemals denkbar gewesen »ohne den Prozess der Einsetzung der Form Nation, dieser Form der privilegierten Gemeinschaft«. (ebd.) Insbesondere die autochthone Arbeiterklasse war nach jahrzehntelangen Kämpfen durch materielle Zugeständnisse und politische Repräsentation in diesen Staat integriert worden (Buci-Glucksmann/Therborn 1982). Und auch die erste und zweite Frauenbewegung, für welche der Staat aufgrund seiner radikalen Exklusion von Frauen und deren Lebenserfahrung noch als »die Anti-Institution« galt (Sauer 2004: 113), erkämpften sich im zwanzigsten Jahrhundert einen eingeschränkten Zugang zur maskulinis-

6 | So der Titel unseres von der DFG geförderten dreieinhalbjährigen Forschungsprojektes: www.staatsprojekt-europa.eu.

tischen Staatsapparatur. Schließlich waren es die in der Geschichtsschreibung lange vernachlässigten migrantischen Kämpfe, denen es gelang, Rechte für Nichtstaatsbürger_innen gegen den national-sozialen Staat zu erringen (Bojadzijeve 2008).

Die Transnationalisierung als Exit-Strategie aus dieser Konstellation war eine entscheidende (skalare) Strategie. Die sozialräumliche Neuausrichtung der nationalen und europäischen Apparate innerhalb der EU nahm in diesem Prozess die Form eines europäischen Staatsapparate-Ensembles an (vgl. Wisel 2010b: 88ff.), welches die tradierten Mitgliedsstaaten allmählich überlagert und zugleich die Suchprozesse nach einem genuin europäischen Staatsprojekt – vergleichbar der alten Nation – vorantreibt. Die räumliche Strategie ist selbst zu einem zentralen Element der Transformation geworden, sodass von einem »state spatial project« (Brenner 2004) gesprochen werden kann. Das neue Staatsprojekt und das entstandene europäische Staatsapparate-Ensemble eröffnen den gesellschaftlichen Akteur_innen in Europa ihrerseits neue räumliche (beziehungsweise skalare) strategische Optionen zur Durchsetzung ihrer politischen Projekte.

In dem folgenden Text werden wir in drei – auch separat lesbaren – Kapiteln unseren staatstheoretischen Ansatz (I.), die Methoden zu seiner empirischen Umsetzung – den Begriff der »Hegemonieprojekte« und die »historisch-materialistische Politikanalyse« – (II.) sowie schließlich die Anwendung dieses Forschungsprogramms auf die Europäisierung der Migrationskontrolle in Europa (III.) darstellen. Diese Überlegungen dienen den daran anschließenden Texten als analytisch-theoretische Basis für empirische Analysen.

I. Staat, Europa und Migrationskontrollen

Theoretische Grundlagen einer materialistischen Perspektive

Wie lassen sich staatstheoretisch die Veränderungsprozesse der letzten Jahrzehnte, insbesondere der Prozess der Europäischen Integration, analysieren? Die politikwissenschaftliche Forschung beantwortet diese Frage heute überwiegend aus der Perspektive des sogenannten Governance-Ansatzes und begreift die EU als eine Form der »Multi-Level-Governance«: Die EU sei ein »Akteur des Policy-Makings, der zwar keine Staatsqualität besitzt, wohl aber Staatsfunktionen ausübt und dementsprechend auch die Staatstätigkeit der Mitgliedsstaaten transformiert« (Tömmel 2007: 13). Der Governance-Ansatz ist im Foucaultschen Sinne die avancierteste zeitgenössische Regierungslehre. Regierungslehre heißt, dass Migration wie jedes andere politische Phänomen als zu regierendes Objekt politischer Führung in den Blick genommen wird. Während die alte Steuerungstheorie, in deren Tradition die Governance-Forschung steht, eine technokratische Planbarkeit gesellschaftlicher Verhältnisse unterstellt, unterscheidet sich der aktuelle Ansatz durch die Erkenntnis, dass »das jeweilige Gestaltungsobjekt eben nicht bloß ein passiver, seine Formung durch die staatliche Politik willig über sich ergehender Gegenstand ist, sondern aktiv und eigendynamisch Steuerungsimpulse verarbeitet.« (Benz 2007 et al.: 12) Die Governance-Forschung korrespondiert mit der neoliberalen Regierungsweise des »Migrationsmanagements«, welches auf eine Feinsteuerung ausgerichtet ist und noch die deviante Praxis der Bewegung der Migration in ihre Kalkulationen mit einbezieht.

Materialistische Staatstheorie nimmt eine dem entgegen gesetzte Perspektive ein und stellt die Kritik politischer Herrschaft ins Zentrum. In vielfältigen Auseinandersetzungen, zunächst innerhalb der marxistischen Theorie, später auch mit feministischen und poststrukturalistischen Autor_innen, wurde stets aufs Neue um die gesellschaftskritische Analyse gerungen. Historisch einschneidende Ereignisse waren Auslöser diverser Reformulierungsversuche, beginnend mit den bürgerlichen Revolutionen des 19. Jahrhunderts über die Weimarer Republik, den nationalsozialistischen »Nicht-Staat« (Neumann

1977/1942), bis hin zum fordistischen Wohlfahrtsstaat und schließlich zur Transnationalisierung von Staatlichkeit. Durch die Kritiken hindurch, von ihnen herausgefordert und vorangetrieben, hat sich materialistische Staatstheorie zu einem facettenreichen Ansatz entwickelt, der politische Herrschaft in emanzipatorischer Perspektive zu analysieren und kritisieren beansprucht.

Immer wieder kam es zu kontroversen Auseinandersetzungen mit dem politikwissenschaftlichen Mainstream, etwa in den 1960er und 1970er Jahren während der Renaissance der Staatsforschung: In den theoretischen Auseinandersetzungen um die Reform- und Planungs-Euphorie betonte materialistische Staatstheorie die Grenzen politischer Steuerung kapitalistischer Gesellschaften (für einen Überblick siehe Hirsch/Kannankulam/Wissel 2008a). Der »Mainstream der deutschen Politikwissenschaft« tat sich immer schon »schwer mit der materialistischen Staatstheorie« (Esser 2008: 203), wohingegen Übereinstimmungen mit Max Webers Herrschaftssoziologie existieren. Auch Weber definierte den Staat als »Herrschaftsverhältnis von Menschen über Menschen« (Weber 1980/1921: 822).

Staatstheorien können demnach nicht isoliert betrachtet werden, sondern ereignen sich innerhalb einer historischen Konstellation; sie sind diskursive Momente gesellschaftlicher Auseinandersetzungen auf dem Terrain der Wissenschaft. Daher wollen wir materialistische Staatstheorie zunächst mit der Governance-Perspektive kontrastieren, um zu verdeutlichen, welche gesellschaftlichen Realitäten beide Theorien jeweils in den Blick bekommen.

1. DER GOVERNANCE-DISKURS

1.1 Der Begriff des Politischen

Will man nachvollziehen, wie es zur Ausblendung der Herrschaftsperspektive im Governance-Ansatz kommt, muss man den Begriff des Politischen näher betrachten: Der »Kern der Theorie politischer Steuerung«, so Renate Mayntz (2009/2001: 29), sei die Konzeption des Politischen als Problembearbeitung durch politisch-administrative Institutionen. Diese Perspektive zeichne sich von Anfang an durch eine spezifische »Selektivität« aus, nämlich durch das, was sie pointiert den »Problemlösungsbias« nennt. Die Unterstellung, der Staat sei tatsächlich auf die Förderung des Gemeinwohls aus, sei die implizite »krypto-normative« Prämisse dieses Ansatzes (ebd.: 31). Der Governance-Ansatz hat wesentliche Annahmen der Steuerungstheorie weiterentwickelt. »Governance« umfasst danach »alle diese Formen und Mechanismen der Koordinierung zwischen mehr oder weniger autonomen Akteuren, deren Handlungen interdependent sind [...]«, von denen »man gemeinhin die Lösung kollektiver Probleme in der modernen Gesellschaft erwartet« (Benz/Lütz/Schimank/Simonis

2007: 9). Darunter falle der Staat nicht weniger als der Markt, die Verwaltung, das Unternehmen oder auch Verbände. Politik und Governance werden erst dann aufeinander bezogen, wenn es darum geht, intentional »kollektive Sachverhalte zu regeln, Kollektivgüter bereitzustellen und politische Entscheidungen herbeizuführen« (Risse 2008: 152).

Weil Herrschaft – selbst wenn sie begrifflich noch vorkommt – konzeptionell einer neohegelianischen Perspektive des Staates als Garant des Allgemeinwohls gewichen ist, attestiert sogar eine ihrer wesentlichen Vertreter_innen die offensichtliche »Herrschaftsblindheit« (Mayntz 2009/2001: 32). Einzig die an Weber anknüpfenden Ansätze und die »Theorie der Klassenherrschaft«¹ thematisierten Herrschaft heute noch im Zusammenhang mit dem Staat. Die Betonung herrschaftssoziologischer Aspekte passe nur wenig in den theoretischen Mainstream, bekennt Mayntz freimütig, weswegen beide »heute auf den Foren der Politikwissenschaft ziemlich an den Rand gedrückt« seien (ebd. 33). Andere Vertreter_innen des Governance-Ansatzes reagierten verhalten auf diese Selbstkritik. Sie wandten ein, dass er doch nicht notwendigerweise impliziere, dass Problemlösungen immer zustande kommen oder dass sie im Konsens erfolgten oder alle Beteiligten gleichermaßen begünstigt werden. Zudem sei die Perspektive von Steuerungsversagen enthalten. Und schließlich würden sogar Machtfragen innerhalb von Steuerungsarrangements thematisiert, zum Beispiel asymmetrisch Abhängigkeitsbeziehungen zwischen den an Regelungsarrangements Beteiligten (Benz/Lütz/Schimank/Simonis 2007: 18). Thomas Risse versucht darüber hinaus, eine Herrschaftsperspektive zu integrieren, die er allerdings ausschließlich im Staat im engeren Sinne verortet. Diesen grenzt er explizit von Governance ab – als nur eine ihrer möglichen Ausprägungen. Er will den »Begriff des Staates so eng wie möglich« bestimmen – als innere Souveränität. Herrschaft sei die »Fähigkeit zur Herstellung und Durchsetzung politischer Entscheidungen in einem Territorium oder in einem Sachbereich der Politik« (Risse 2008: 154). Herrschaft wird in dieser Perspektive, anders als bei Weber, auf den sich Risse beruft, von einem das Politische prägenden Merkmal zu einem bloßen *Mittel* der Durchsetzung politischer Entscheidungen (Gewaltmonopol). Und da »Herrschaft« nur ein Governance-Modus unter vielen ist, werden die anderen von einem herrschaftlichen Charakter exkulpiert.

1 | Damit meint sie materialistische Staatstheorie, die, so fügt sie hinzu, zuletzt »in der Stamokap-Variante eine gewisse Konjunktur« gehabt habe (ebd.), was ein deutliches Wahrnehmungsdefizit des Mainstreams auf den Punkt bringt, der schlicht nicht auf dem Stand der Forschung ist. Dies gilt nach wie vor auch für aktuelle Übersichtswerke, vgl. etwa Anter/Bleek (2013: 61). Zur Kritik dieser Ausblendungsstrategien siehe Esser (2008).

Mayntz kommentierte diese Reaktionen daher damit, dass auch solche Erweiterungsversuche an der »zentralen Schwäche der Steuerungstheorie«, am Problemlösungsbias, nichts geändert hätten (Mayntz 2009/2005: 48 und 35). »Die relative Herrschaftsblindheit der Theorie politischer Steuerung liegt nicht etwa daran, dass sie die Machtdimension ausblendet, (was sie nicht tut), sondern daran, dass Macht nur im Kontext der Formulierung und Durchsetzung von Problemlösungen behandelt wird und nicht als politisches Handlungsziel.« (Ebd.: 34) Dies lässt sich verdeutlichen, wenn man den Begriff des Politischen des Governance-Ansatzes etwa mit dem der Weberschen Herrschaftssoziologie vergleicht. Letztere versteht unter Politik nicht die Lösung von Problemen, sondern das »Streben nach Machtanteil oder nach Beeinflussung der Machtverteilung« (Weber 1980/1921: 822).

Doch diese Selbstkritik führt auch Mayntz nicht zu einer Veränderung des Governance-Ansatzes. Man solle ihre Kritik nicht so verstehen, »dass ich einer hemmungslosen Ausweitung der Theorie politischer Steuerung durch die gleichgewichtige Thematisierung der bisher vernachlässigten herrschaftstheoretischen Fragen das Wort reden möchte« (Mayntz 2009/2005: 38). Ihr sei es lediglich darum gegangen, dass der Governance Ansatz sich seiner Selektivität bewusst bleibe. Selektivität als solche sei hingegen nicht zu verhindern: »Eine synthetische Wirklichkeitsschau ist unserem analytischen Verstand versagt: Wir können nicht alles auf einmal betrachten, nicht alle Phasen, Verästelungen, Voraussetzungen und Varianten politischer Prozesse in einer integrierten Makrotheorie behandeln.« (Ebd.: 38f.) Politische Herrschaft ist folglich nicht mehr das zentrale Thema der Staatstheorie, sondern eine »Verästelung«, auf die sich einige Theorien spezialisieren können – während sich der Mainstream weiter mit Problemlösungen beschäftigen soll. Einzig Benz, Lütz, Schimank und Simonis (2007: 20) kommen zu dem Ergebnis, dass die Governance-Diskussion von einer Verknüpfung mit gesellschaftstheoretischen Konzepten aus herrschaftskritischer, klassen- oder geschlechtertheoretischer Sicht »zweifellos profitieren« würde. Ebenso könnten diese Ansätze von dem »Werkzeugkasten« des Governance-Ansatzes profitieren.

1.2 Governance und Globalisierung

Gerade über die Subdisziplin der Internationalen Beziehungen konnte sich das Governance-Konzept durchsetzen: als »Kontrapunkt zu ›Government‹ – verstanden als etatistisch-hierarchische Gesellschaftsteuerung« (Benz et al. 2007: 11). Damit reagierte der Ansatz auf die Transformation des national-sozialen Staates. Die »kriseninduzierte Verschiebung der Kräfteverhältnisse« (Kannankulam 2008: 151) vollzog sich unter anderem über Transnationalisierungsstrategien sowie die Privatisierung und Inwertsetzung ehemals staatlicher Aufgaben. Dem entspricht der Governance-Ansatz: Als politikwissen-

schaftliche Regierungslehre kritisiert er tradierte Konzeptionen des Staates, in denen dieser ein »souveräner Governance-Monopolist« sei (Beisheim/Börzel/Genschel/Zangl 2011a: 11). Denn sowohl die Beteiligung privater Akteure an der Erbringung von »Governance-Leistungen« als auch das »Regieren jenseits des Staates« kennzeichneten die heutige Situation (ebd.: 12). Der transformierte Staat sei unter diesen Bedingungen vielmehr als »Governance-Manager« zu begreifen, der die Governance-Funktionen anderer Akteure – etwa von Verbänden und Unternehmen, Clanchefs oder Transnationalen Organisationen – verknüpft, ergänzt und »orchestriert« (ebd.: 13ff.). Die »Nachfrage« nach einem solchen staatlichen Governance-Beitrag hänge von der Fähigkeit des Staates ab, ein entsprechendes »Angebot zu befriedigen«. Dabei unterschieden sich »Räume begrenzter Staatlichkeit« von solchen »konsolidierter Staatlichkeit« (ebd.: 13). Gerade Erstere lieferten neue Erkenntnisse für das »Regieren ohne Staat«, weil sie auf »funktionale Äquivalente zu herkömmlicher Staatlichkeit« angewiesen seien (Risse 2008: 163).

Diesen als Errungenschaft gefeierten Governance-Turn der Politikwissenschaft hat Josef Esser als die in Wirklichkeit notwendige »Korrektur eines immer schon falschen Paradigmas« bezeichnet, nämlich »des aktiv steuernden Staates« (Esser 1999: 129). Auch Birgit Sauer sieht darin aus dem Blickwinkel feministisch-materialistischer Staatstheorie eine »nachholende, die politische Wirklichkeit einfangende Begrifflichkeit« (Sauer 2011: 110). Bereits in den 1970er Jahren hatte materialistische Staatstheorie einer hierarchischen Staatskonzeption und einem darauf aufbauenden omnipräsenten Steuerungs-optimismus (Esser 1975) widersprochen. »Man muss endgültig das Bild von einem Staat aufgeben, der ein von oben nach unten einheitlich organisiertes Dispositiv darstellt und auf einer hierarchischen und homogenen Aufteilung der Machtzentren begründet wird, die gleichmäßig und stufenförmig von der Spitze der Pyramide zur Basis verläuft«, schrieb auch Poulantzas schon 1978 (2002/1978: 165). Und Foucaults Kritik bezeichnete 1976 diese Repräsentation der Macht in der politischen Analyse als eine, die im Bann der Monarchie verblieben und in welcher der »Kopf des Königs noch immer nicht gerollt« sei (Foucault 1998/1976: 110).

Auch wenn inzwischen, befördert durch die Transnationalisierungs- und Krisenprozesse, mit dem Governance-Ansatz die Steuerungs-zentrierung aufgegeben wurde, bleibt es weiterhin bei der prinzipiell subjektiven Konzeption des Staates. Mit dem Konzept des Regierens gelingt zwar der Übergang zu einer praxeologischen Perspektive, wie sie etwa auch der Foucaultschen Analyse eigen ist. Allerdings ist der Unterschied zwischen Gouvernamentalität und Governance einer ums Ganze: Governance versucht »weichere« Koordinationsmechanismen in den Blick zu nehmen – Gouvernamentalität hingegen analysiert eine Technologie der Macht: die Technik der Verhaltensführung, die »regelrechte Kunst des Führens, Lenkens, Leitens, Anleitens, des In-die-

Hand-Nehmens, des Menschen-Manipulierens« (Foucault 2004/1977: 241). Der Unterschied zeigt sich erneut als derjenige zwischen Problemlösung und Herrschaftsanalyse.

Deutlich wird die Ausblendung von Herrschaftsverhältnissen im Kontext der Transnationalisierungsdiskussion durch die Art, wie Vertreter_innen des Governance-Konzepts Nord-Südverhältnisse thematisieren. Denn obwohl etwa Thomas Risse aus einer überzeugenden Kritik an modernisierungstheoretischen Annahmen versucht, die Staaten der Peripherie nicht an den Maßgaben des globalen Nordens zu messen, wird dem zentralen Merkmal dieses Verhältnisses, der strukturellen Machtasymmetrie zwischen dem globalen Süden und Norden seit der herrschaftsförmigen Einbindung in den Weltmarkt im Zeitalter des Kolonialismus kein zentraler Stellenwert eingeräumt (so auch die Kritik von Brand 2011: 263). Dies folgt aus der selektiv auf die Lösung von Governance-Problemen fokussierten Perspektive. Als »funktionale Äquivalente zu herkömmlicher Staatlichkeit« können daher problemlos »Dienstleistungen im Bereich der öffentlichen Gesundheit« im subsaharischen Afrika durch die »Bill & Melinda Gates Foundation« oder auch der Ausbau von HIV/AIDS-Kliniken durch transnationale Automobilkonzerne gelten (Risse 2008: 163).

Birgit Sauer hat darauf hingewiesen, dass aufgrund der fehlenden Herrschaftsanalyse die bundesdeutsche Governance-Debatte Gefahr laufe, zur »neoliberalen Begleitforschung« zu werden, weil die machtblinde Erweiterung des Staates um private Akteure und die Re-Definition von öffentlich/privat dazu tendiere, aktuelle neoliberale Transformationen in ihrem undemokratischen Potential zu unterschätzen (Sauer 2011: 115). Die affirmative Verwendung des neoliberalen Management-Jargons unterstreicht dies.

2. MATERIALISTISCHE STAATSTHEORIE

2.1 Staatsbegriff

Müsste materialistische Staatstheorie die Frage aktueller Governance-Forschung – »Wozu Staat?« (Beisheim/Börzel/Genschel/Zangl 2011b) – beantworten, so würde diese Antwort eindeutig ausfallen: zur Reproduktion der kapitalistischen Gesellschaft. Die Grundannahme, wie sie sowohl die bundesdeutsche Staatsableitungsdebatte der 1970er Jahre als auch Louis Althusser und Nicos Poulantzas in Frankreich, Antonio Gramsci in Italien oder die verschiedenen Richtungen der Regulationstheorie seit den 1990er Jahren in jeweils unterschiedlichen Pointierungen formuliert haben, lautet, dass diese historische Form der Vergesellschaftung strukturell krisenhaft ist, da sie auf »gesellschaftlichen Bedingungen und Naturvoraussetzungen« beruht, die sie »weder zu produzieren noch zu garantieren vermag, sondern tendenziell sogar

zerstört« (Hirsch 1994: 167). Dies erfordert eine auf die materielle Reproduktion, die Ordnung und den Erhalt der Gesellschaft insgesamt gerichtete, außerhalb des Verwertungsprozesses stehende Tätigkeit (Esser 1975: 157). Der Staat ist demnach die »Ermöglichungsagentur kapitalistischer Bewegung« (Lesenich 2009: 134).

Die Probleme, die es durch die Staatsapparatur zu lösen beziehungsweise zu bearbeiten gilt, sind grundlegende Strukturprobleme, »systemische Mechanismen der Problemproduktion« (ebd.: 41), die den politischen Prozess in kaum überwindbare Widersprüche verstricken und seine Problemlösungskapazitäten untergraben. Denn der Staat muss fortwährend stabilisierend in den gesellschaftlichen Reproduktionsprozess eingreifen, ohne zugleich dessen grundlegende Strukturen verändern zu können (Hirsch 1994: 177). Darüber werden die gesellschaftlichen Antagonismen und Konflikte in eine Form gebracht, die eine vorübergehende Reproduktion der Gesellschaft ermöglicht. »Allerdings kann dies nicht dauerhaft gelingen: Früher oder später müssen die gesellschaftlichen Widersprüche in »säkularen« Krisen zum Ausdruck kommen« (Hirsch 1990: 17). Der Kapitalismus entwickelt sich daher als krisenvermittelte und international ungleichmäßige Abfolge historischer Formationen, das heißt vorübergehend stabilisierter Konfigurationen (ebd.).

Im Verlauf der jahrzehntelangen Diskussion wurde deutlich, dass diese Tätigkeit nicht ausschließlich von staatlichen Apparaten übernommen wird, sondern diese vielmehr auch auf zivilgesellschaftliche Institutionen, Subjektivierungsweisen und die Reproduktion in alltäglichen Mikropraktiken angewiesen sind. Daher bot sich der breitere Begriff der »Regulation« an. Allerdings ist in diesem Verhältnis der Staat nicht bloß ein Ort von Machtverhältnissen unter vielen, so selbst Foucault, da es zu einer stetigen Etatisierung dieser Machtverhältnisse gekommen ist (Foucault 1994/1982: 259).

Betrachtet man nun das Allgemeininteresse, welches im Zentrum der Governance-Ansätze steht, dann besteht die Besonderheit des kapitalistischen Staates darin – worauf Marx bereits hingewiesen hat –, dass dieses »als Staat eine selbständige Gestaltung, getrennt von den wirklichen Einzel- und Gesamtinteressen«, annimmt, die als »illusorische Gemeinschaftlichkeit« zu einer »sachlichen Gewalt« wird, die »unsrer Kontrolle entwächst, unsere Erwartungen durchkreuzt, unsere Berechnungen zunichte macht« (MEW 3: 33). Die durch vielfältige, sich gegenseitig überlagernde Antagonismen sowie eine anarchische Warenproduktion geprägte kapitalistische Vergesellschaftung ermöglicht keinen kohärenten gesellschaftlichen Zusammenhang. Sie bringt stattdessen »hinter dem Rücken« den Akteur_innen als fremde, sachliche Gewalt gegenüber tretende Träger gesellschaftlicher Synthesis (Sohn-Relthel 1970: 17) hervor: »soziale Formen«. Der Wert, das Recht und eben auch die politische Form sind jeweils verdinglichte Praxen; Formen, welche das wechselseitige Verhältnis der gesellschaftlichen Individuen unabhängig von

ihrem bewussten Willen und Handeln annehmen, und welche die unmittelbaren Wahrnehmungen und Verhaltensorientierungen anleiten und darüber einen gesellschaftlichen Zusammenhang in verstellter Form herstellen. In der Wertform geschieht dies über eine tauschvermittelte Warenproduktion, in der Rechtsform über Verfassungen, Verträge oder Gerichtsentscheidungen. Und auch eine politische Gemeinschaft, die über ihr Allgemeinwohl, ihre ›Probleme‹, ihre ›normativen Güter‹ entscheiden könnte, lässt sich nicht unmittelbar herstellen. Stattdessen schafft die politische Form eine von der Gesellschaft getrennte und »ihr äußerlich gegenüber stehende Instanz: das gesellschaftlich Allgemeine als von der Gesellschaft Abgesondertes« (Hirsch 1994: 167). Diese Trennung bildet die Grundlage »des eigentümlichen institutionellen Aufbaus des Staates«, das heißt die Grundlage seiner Materialität (Poulantzas 2002/1978: 47). Nur weil der Staat – als raum-zeitliche Institutionalisierung der politischen Form – durch seine Verselbständigung gegenüber den gesellschaftlichen Akteur_innen im Regelfall über eine »relative Autonomie« verfügt, ist er überhaupt dazu in der Lage, zur Reproduktion dieser widersprüchlichen Vergesellschaftung beizutragen. Nur dadurch kann er Einfluss auch auf mächtige gesellschaftliche Akteure nehmen, Konsens herstellen und Zugeständnisse durchsetzen.

Die politische Form ist somit »die zugleich illusorische und reale Form, die das Gemeinwesen unter den herrschenden Vergesellschaftungsprinzipien annehmen muss« (Hirsch 1994: 167). In seiner Besonderung als soziale Form ist das Politische die einzig mögliche und rationelle Form der Regelung der gemeinsamen Angelegenheiten in einer generell irrationalen Vergesellschaftung, in der sich der gesellschaftliche Zusammenhang erst hinter dem Rücken der Einzelnen – »unter ungeheuren Reibungen und gleichsam als Zufall« (Horkheimer 1937: 258) – herstellt. Das Allgemeinwohl ist *real* und *illusorisch*, insofern es das unter kapitalistischen Bedingungen allein mögliche Allgemeine ist: Eines, das nicht etwa dadurch zustande käme, dass »ein jeder über alle und alle über einen jeden ebendasselbe beschließen«, wie dies noch die republikanische frühbürgerliche Demokratietheorie beanspruchte (Kant 1993/1797: 432), sondern in verselbständigten Verfahren (der Gesetzgebung und der Bürokratie), in denen eine Elite von professionalisierten Politik-Spezialist_innen für das Allgemeinwohl zuständig ist: die politischen Intellektuellen im Sinne Gramscis.

Illusorisch ist das Allgemeinwohl allerdings auch deswegen, weil es immer schon von den gesellschaftlichen Herrschaftsverhältnissen durchdrungen ist. Dies lässt sich exemplarisch am Geschlechterverhältnis zeigen: Die Besonderung des Staates errichtet zugleich eine Demarkationslinie zwischen dem öffentlichen Bereich von Staat und Politik und dem Bereich des Privaten von Familie, generativer Reproduktion, Emotionen, Beziehungsformen und Lebensweisen und nimmt dabei vergeschlechtlichte Zuweisungen in die

jeweiligen Bereiche vor (Ludwig/Sauer/Wöhl 2009: 11). Die Trennung ist wesentlicher Bestandteil der institutionellen Materialität moderner Staatlichkeit, die eine geschlechtsspezifische strategische Selektivität aufweist. Diese drückt sich aus sowohl in der selektiven Auswahl dessen, was als Gegenstand öffentlicher Interventionen, also als Staatsaufgabe gelten soll und dem, was als privat und damit partikular und apolitisch gilt, als auch in dem selektiven Zugang zu staatlichen Apparaten und schließlich in der grundlegenden Architektur des Staates selbst. So ist der Anteil von Frauen etwa umso geringer, je näher ein Ressort dem Kern des repressiven Staatsapparates kommt (Dackweiler 2012: 77; Jessop 2001). »Feministische Institutionenarchäologie« hat aufgezeigt, wie sich Männlichkeit systemisch als maskulinistische Rationalität in die staatlichen Institutionen, Strukturen und Verfahren einschrieb und diese vergeschlechtlichte (Kreisky/Löffler 2009: 76). Der Staat ist, könnte man zusammenfassend sagen, ein materialisiertes soziales Verhältnis: ein Klassen- und Geschlechterverhältnis und auch ein Verhältnis zwischen den Staatsbürger_innen und ihren Anderen. Er stabilisiert dabei nicht einfach eine vorgefundene Ordnung, sondern bringt jene vergeschlechtlichten, ethnisierten und Klassen-Subjekte mit hervor, die im Governance-Ansatz als fixe und vorstaatliche Akteur_innen vorkommen und darüber naturalisiert werden (Ludwig 2009). Auch die Dyade öffentlich/privat kann nicht als selbstverständlich und gegeben vorausgesetzt werden. Vielmehr wurde sie »unter Tränen und Blut in tausend theoretischen und praktischen Auseinandersetzungen geformt [...], bevor sie zur Selbstverständlichkeit wurde« (Virno 2005: 29).

Den Staat als soziales Verhältnis zu denken, macht es erforderlich, ihn vom Subjektcharakter zu befreien. Er ist die »materielle Verdichtung gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse« (Poulantzas 2002/1978: 154) – keine substanzhafte Entität, sondern ein widersprüchliches und fragmentiertes Ensemble von Staatsapparaten. Jeder dieser Apparate entfaltet eine spezifische Eigendynamik durch die für den Kapitalismus charakteristische Trennung von Politik und Ökonomie. So gewinnt der verstetigte Praxiszusammenhang des Politischen eine eigene Materialität und entwickelt Mechanismen, »die dazu bestimmt sind, [seine] Selbsterhaltung zu sichern« (Foucault 1994/1982: 256). Claus Offe (2006/1969ff.: 130) nennt dies das »Interesse des Staates an sich selbst«. Und genau diese Eigendynamik verführt zu einem »Institutionalozentrismus« (Foucault 2004/1977: 175), also dazu, den Ursprung von Machtverhältnissen in jenen Apparaten – und nicht in den gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen – zu suchen.

Begreift man die gesellschaftlichen Antagonismen als in die Staatsapparatur eingeschriebene, so nehmen sie in deren Innerem »die Form von internen Widersprüchen zwischen den verschiedenen staatlichen Zweigen und Apparaten, sowie die Form von Widersprüchen innerhalb dieser Zweige und Apparate« an (Poulantzas 2002/1978: 164). Die verschiedenen gesellschaft-

lichen Kräfte beziehen sich auf unterschiedliche Staatsapparate, und diese wiederum haben spezifische Beziehungen zu den gesellschaftlichen Kräften. Der Staat ist somit ein strategisches Feld, geformt durch die komplexen, sich durchkreuzenden, dezentralen und antagonistischen Beziehungen zwischen den verschiedenen Sektoren des Staates (Jessop 1985: 125ff.). Daraus resultiert, dass die Politiken der einzelnen Staatsapparate mitunter gegenläufig sind und sich zum Teil sogar diametral widersprechen.

Dies lässt sich an der gegenwärtigen europäischen Migrationspolitik verdeutlichen: Staatliche Politiken sind aufgrund der Virulenz von Nationalismus und Rassismus in den Einwanderungsländern durch eine Anti-Einwanderungsrhetorik und repressive Sicherheitsgesetze gekennzeichnet, wie im Eingangszitat der *Guardia Civil* erkennbar. Zugleich jedoch verfolgen sie aufgrund der Arbeitskraftpolitik des national-sozialen Staates eine flexible und tendenziell vermehrte Zuwanderung (Castles 2005: 21). Hollifield (2003: 35f.) spricht in diesem Zusammenhang sogar von einem »liberalen Paradox«: Im Zuge der Globalisierung und der Zunahme internationaler Bevölkerungsbewegungen seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges hätten die internationalen ökonomischen Entwicklungen – Handel, (Direkt-)Investitionen und Migration – die Staaten auf der einen Seite zu immer weiterer Öffnung getrieben, während das internationale Staatensystem und mächtige (inländische) politische Interessen sie auf der anderen Seite zu einer größeren Abschottung drängten. Dieses Paradox lässt sich leicht auflösen, sobald man den Staat nicht mehr als einheitliches Subjekt, sondern als Ensemble konkurrierender Staatsapparate konzipiert.

Das nationalstaatliche Ensemble wies oft eine Kohärenz auf, die die Konkurrenz seiner Apparate unsichtbar machte. Dies war nicht auf seine verfassungsrechtlich festgelegte Struktur zurückzuführen. Denn auch wenn die Kompetenzsphären staatsorganisationsrechtlich hierarchisch festgelegt sind, kann diese Festlegung die realen Machtstrukturen kaum beeinflussen (Jessop 1985: 127). Die Einheit und Kohärenz der Apparate ist allerdings entscheidend für die Fähigkeit des Staates, gesellschaftliche Kohäsion herzustellen, das heißt, sowohl die herrschenden Kräfte auf ein gemeinsames langfristiges Projekt zu verpflichten als auch die Subalternen in dieses einzubinden. Diese Einheit kann einzig über spezifische *Staatsprojekte* gewährleistet werden, welche in den verschiedenen Abteilungen des Staates erarbeitet werden (Jessop 1990: 128). Nation und Wohlfahrtsstaat bildeten das zentrale Staatsprojekt des fordistischen Staates im globalen Norden – des national-sozialen Staates im Sinne Balibars.

2.2 Erweiterter Staat

Um politische Projekte zu untersuchen, greift materialistische Staatstheorie auf die Hegemonietheorie Antonio Gramscis zurück. Gramsci hatte einen entscheidenden Paradigmenwechsel in den von der Marxschen Theorie inspirierten theoretischen Debatten vorgenommen, indem er die Aufmerksamkeit auf die politischen Auseinandersetzungen in und um den Staat lenkte. Sein Staatsverständnis folgte nicht mehr instrumentalistisch-voluntaristischen Konzepten, wie sie etwa noch von Lenin in *Staat und Revolution* vertreten wurden (vgl. Lenin Werke 25: 402, 409). Vielmehr entwickelte er »eine nicht-mechanistische Beziehung Staat-Klasse [...], eine Erweiterung des Staates, die sich keineswegs auf eine einfache Verschiebung zum allgemeinen Überbau-feld (oder sogar kulturellen Feld) hin reduziert« (Buci-Glucksmann 1981: 87). Indem Gramsci die Analyse des Staates mit der Analyse der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse verband, ermöglichte er die eigenständige Theoretisierung des Staates und entwickelte zugleich ein Verständnis für geschichtliche Kontingenzen. Staat verstand er nicht mehr als repressiven Kernstaat, sondern als »integralen Staat«, bestehend aus der politischen Gesellschaft, dem Staat im engeren Sinn, und der Zivilgesellschaft (ausführlich Demirović 2007). Gerade weil es ihm um die Analyse politischer Herrschaft ging, lehnte er eine »Verarmung des Staatsbegriffs« ab, durch den Politik zum Synonym »für parlamentarische Politik« wurde, und fasste den Staat als »den gesamten Komplex praktischer und theoretischer Aktivitäten [...], womit die führende Klasse ihre Herrschaft nicht nur rechtfertigt und aufrechterhält, sondern es ihr auch gelingt, den aktiven Konsens der Regierten zu erlangen [...]« (Gramsci 1991ff.: Bd. 7, H. 15, § 10: 1725f.). Bereits in den 1920er Jahren also hatte Gramsci sozusagen den Übergang von »Government zu Governance« vollzogen.

Vor dem Hintergrund der Frage, warum die Revolution in Russland erfolgreich war, in den entwickelten Industriestaaten jedoch scheiterte, erkannte Gramsci die neue Qualität bürgerlicher Herrschaft: Im Unterschied zu früheren Epochen basiert sie maßgeblich auf Konsens und politischer Führung. Während das zaristische Regime in Russland mit der Erstürmung des Winterpalastes zusammenbrach, verfügten bürgerliche Staaten über ein weitverzweigtes System von »Kasematten und Schützengräben«, in denen um »Hegemonie« gerungen wird. Die Analyse der Hegemonie war Gramscis originärer Beitrag zur Weiterentwicklung materialistischer (Staats)theorie. »Hegemonie zu erlangen«, heißt, so Terry Eagleton (2000: 137) treffend, »eine moralische, politische und intellektuelle Führung im gesellschaftlichen Leben zu etablieren, indem man die persönliche ›Weltanschauung‹ im ganzen Gewebe der Gesellschaft verbreitet«. Die Kasematten und Schützengräben, die Bewegungen, welche weitreichende Veränderungen anstreben, zu einem langwierigen »Stellungskrieg« zwingen, befinden sich in der »Zivilgesellschaft«. Darunter ver-

stand er die »Gesamtheit aller gemeinhin privat genannten Organismen«, also Kirchen, Vereine, Gewerkschaften und Massenmedien (Kramer 1975: 83). Vor allem mit der Presse, die Gramsci ausführlich untersuchte, widmete er sich »dem ungeheuren Komplex der Gräben und Befestigungen der herrschenden Klasse« (Buci-Glucksmann 1981: 102). Die Zivilgesellschaft ist der maßgebliche Ort des Kampfes um Hegemonie. Bemerkenswerterweise ist die Zivilgesellschaft bei Gramsci integraler Bestandteil des Staates und nicht diesem entgegengesetzt. »Staat = politische Gesellschaft und Zivilgesellschaft, das heißt Hegemonie, gepanzert mit Zwang«, so Gramscis klassische Formulierung (Gramsci 1991ff., Bd. 4 H. 6 § 88: 783). Nicht nur die Möglichkeit der Anwendung von Zwang ist immer gegenwärtig, auch die Zivilgesellschaft selbst ist von Machtbeziehungen und sozialer Ungleichheit geprägt.

Hegemonie stellt sich allerdings nicht von selbst ein, sondern muss tagtäglich in unendlichen verstreuten Prozessen organisiert werden. Eine zentrale Rolle hat Gramsci hierbei den sogenannten Intellektuellen zugeschrieben. Darunter sind zwar auch die »großen Intellektuellen«, die Literat_innen und Philosoph_innen im klassischen Sinne zu verstehen, vor allem aber die »kleinen Intellektuellen«, also Partei- und Gewerkschaftsfunktionäre, Fernsehmoderator_innen und Bürokrat_innen, Journalist_innen und Angestellte von Think Tanks. Sie sind die Techniker_innen der Hegemonie, die es vermögen, das Interesse eines komplizierten Allianzsystems auf den Begriff zu bringen und darüber eine Weltanschauung dezentral von verschiedenen gesellschaftlichen Orten aus herauszubilden. Gerade politische und rechtliche Verfahren, die Gramsci weniger im Blick hatte, sind aufgrund ihrer Formalisierung und der Herausbildung eigener »Intellektueller« idealtypische Universalisierungsinfrastrukturen: Sie leisten in diesem Prozess die Übersetzung der Interessen gesellschaftlicher Kräfte in die internen Strukturen des Staates (Buckel/Fischer-Lescano 2007: 92). Den Staat verstand Gramsci somit als institutionalisiertes Ergebnis gesellschaftlicher Kämpfe und als Ort gesellschaftlicher Auseinandersetzungen (ausführlich siehe Hirsch/Kannankulam/Wissel 2008b: 93f.; Demirović 2007).

Ein hegemonietheoretischer Zugang begreift die parlamentarischen und rechtsstaatlichen Verfahren bürgerlicher Demokratien entgegen deren eigenem Anspruch nicht als Mechanismen gesellschaftlicher Selbstorganisation, sondern als Infrastrukturen der organischen Zirkulation und Neuorganisation von Hegemonie, die zugleich das Auftreten von Brüchen in der gesellschaftlichen Kohäsion erschweren (Jessop 2006: 55). Insbesondere Nicos Poulantzas betont die Prekarität dieser Verfahren, indem er im Rückgriff auf Marx, Gramsci und Franz Neumann argumentiert, dass in dem Moment, da politische und ideologische Krisen nicht durch das normale, demokratische Spiel der Kräfte überwunden werden können, so Jessop, »demokratische Institutionen aufgehoben und die Krisen durch einen offenen »Bewegungskrieg« aufgelöst«

werden (ebd.). Aber auch jenseits eines solchen Ausnahmeregimes konstatiert Poulantzas beginnend mit der Krise des Fordismus eine neue Normalform des kapitalistischen Staatstyps, die er »autoritären Etatismus« nennt. Darunter versteht er das durch das Krisenmanagement bedingte Anschreien sämtlicher Bereiche durch den Staat – die bereits zu Beginn von Foucault erwähnte Etatisierung – bei gleichzeitigem Verfall der Institutionen der politischen Demokratie und der Einschränkung formaler Freiheiten (Poulantzas 2002/1978: 231f.; ausführlich Kannankulam 2008).

Mit der Bezugnahme auf Gramsci werden die eher strukturalistisch argumentierenden materialistischen Ansätze mit einer Perspektive der Kämpfe gesellschaftlicher Kräfte verbunden. Es kommt zu einem dialektischen Verständnis von Struktur und Handlung beziehungsweise Struktur und Konjunktur, welches es ermöglicht, raum-zeitlich verschiedene Varianten des Kapitalismus auf der Grundlage unterschiedlicher Kräfte, Kampfzyklen und Strategien zu unterscheiden. Gesellschaftliche Strukturmomente können auf diese Weise auf soziale Praxis zurückgeführt werden. Die permanente Wiederholung und Reproduktion routinierter Praxis verstetigt sich zu gesellschaftlichen Strukturen. Letztere sind in diesem Sinne Praxis in einem anderen Aggregatzustand. Strukturen konstituieren stumme Zwänge, eine »Sozialität ohne Autor_in« (Butler 2004: 1, übers. d. Verf.), welche die *longue durée* gesellschaftlicher Verhältnisse gewährleisten. Strukturen sind also sowohl die Basis aktueller als auch zugleich das Resultat vergangener Handlungen (Gerstenberger 1988: 146). Die durch die gesellschaftlichen Konflikte und Antagonismen angetriebene Praxis reproduziert Strukturen und verschiebt sie zugleich, da Wiederholungen stets schon strategische oder nicht intendierte Verschiebungen sind. So erweisen sich letztlich sogar die sozialen Formen trotz ihrer fetischisierten Abdichtung gegen Veränderung als »tobende, blutige Schlachtfelder« (Holloway 2002: 110).

In diesem Prozess der Verstetigung sozialer Praxis zu gesellschaftlichen Strukturen gerät ihr offener, kontingenter und umstrittener Charakter in Vergessenheit – wird de-politisiert (Wullweber 2012: 35). Auf Dauer gestellte Praxen werden nicht mehr hinterfragt und gelten als schlicht alternativlos. So erscheinen etwa Grenzkontrollen oder »Ausländerpolitik« als evidente Größen (Karakayali 2008: 33). Sie sind »tief in das soziale Gefüge, in Wissensformen und alltägliche Handlungen eingeschrieben« (Wullweber 2012: 38). Handelt es sich um Strukturprinzipien, das heißt um jene Strukturmomente, die am weitesten in Raum und Zeit ausgreifen und so zu Organisationsprinzipien gesellschaftlicher Totalitäten werden (Giddens 1992: 69 und 235), so ist die De-Politisierung am stärksten ausgeprägt, indem sich Mechanismen herausbilden, die jeden Verweis auf ihre gesellschaftliche Konstruiertheit tilgen. Solche Mechanismen sind vor allem die Biologisierung/Naturalisierung sozialer Verhältnisse – zum Beispiel als Zweigeschlechtlichkeit – oder die Verdingli-

chung jener Verhältnisse zu sozialen Formen. Die in den Strukturprinzipien verfestigten Praxen verfügen über eine tief verankerte Hegemonie. Politische Projekte, die darauf aufbauen, werden strukturell privilegiert und affirmieren und reproduzieren sie zugleich.

Lange Zeit wurden schließlich die rechtlichen Verfahren in der materialistischen Theorie schlicht dem Staat untergeordnet. Doch auch das Recht ist eine soziale Form mit eigenen Institutionalisierungsweisen, spezifischen juristischen Intellektuellen und einer relativen Autonomie gegenüber der politischen Form und ihren Institutionen, sprich: ein eigenes Terrain der Organisation von Hegemonie (ausführlich Buckel 2007). Da insbesondere Gerichte, das Zentrum der Rechtsform, als rechtliche Staatsapparate institutionalisiert sind, Gesetze in juristischer Form abgefasst werden und staatliche Macht formal auf einer Verfassung ruht, konnte durch diese Verkopplung von Rechtsform und politischer Form die Eigenständigkeit beider Formen übersehen werden. Erst im Zeitalter der Transnationalisierung und der Herausbildung vielfältiger neuer Gerichte und Quasi-Gerichte, die jenseits der Nationalstaaten entstanden, wurde die immer schon vorhandene relative Autonomie sichtbar. Dass Recht eine eigenständige soziale Form ist, bedeutet auch, dass es einer eigenständigen Logik folgt, die sich gegen staatliche Machtausübungen richten kann (vgl. hierzu die Beiträge von Meyerhöfer et al. sowie Pichl/Vester in d. Bd. und Buckel 2013).

2.3 Transnationalisierung

Die Globalisierungsprozesse der letzten Dekaden haben den Nationalstaat grundlegend verändert. Sie lassen sich aus einem einschneidenden Wandel der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse seit den Krisenprozessen der 1970er Jahre verstehen. Vor dem Hintergrund erschöpfter Produktivitätsreserven der tayloristischen Arbeitsorganisation erwies sich der gesellschaftlich-institutionelle Rahmen des keynesianischen Wohlfahrtsnationalstaates zunehmend als »Hemmnis der Kapitalverwertung« (Hirsch/Roth 1986: 80), gegen den auf der einen Seite sowohl die Arbeiter_innenklasse in Form sich massierender Streiks als auch die Neuen Sozialen Bewegungen mit vielfältigen Kritiken opponierten. Auf der anderen Seite forcierte das Kapital mit der räumlichen Verlagerung und Zerlegung der Produktion die »Neue Internationale Arbeitsteilung« (Fröbel/Heinrichs/Kreye 1977), was neben dem Zusammenbruch des Bretton Woods-Systems der fixen Wechselkurse den fordistischen Staat unter weiteren Druck setzte (vgl. Helleiner 1996). Neo-liberal ausgerichteten Akteuren gelang es in der Folge zusehends erfolgreicher, die Kräfteverhältnisse innerhalb des »atlantischen Fordismus« zu ihren Gunsten zu verschieben, was auch an den Wahlerfolgen Margaret Thatchers oder Ronald Reagans erkennbar wurde (Jessop 2002: 55ff.; Kannankulam 2008: 107ff.).

Staaten und staatliche Politiken stehen diesen Prozessen nicht äußerlich gegenüber, sondern es sind, wie an den finanzökonomischen Liberalisierungsschritten beziehungsweise der Implementierung monetaristischer Politiken erkennbar, politische Entscheidungen und Weichenstellungen in den fordistischen Wohlfahrts-Nationalstaaten selber, die zu den skizzierten Prozessen geführt haben. Materialistische Staatstheorie hat früh darauf hingewiesen, dass diese Veränderungen sich mit dem Dualismus zwischen ›externen‹ und ›internen‹ Prozessen nicht angemessen verstehen lassen. Schon Gramsci erkannte, dass sich im Nationalstaat immer auch internationale gesellschaftliche Kräfte verdichten (H 13, § 17, 1561f.). Die Internationalisierungsprozesse im Fordismus und die Transnationalisierung seit den 1990er Jahren haben eine dichotome Scheidung von innerstaatlichen Prozessen und globalen Machtkonstellationen unplausibel gemacht. Weder kommen die Globalisierungsprozesse von außen über die Nationalstaaten, noch lassen sich Machtverhältnisse im globalen Staatensystem ausschließlich auf Nationalstaaten und nationalstaatliche Kräfteverhältnisse zurückführen. Beide Sphären haben sich gegenseitig durchdrungen, sodass die Internationalisierungsprozesse sich sowohl als Ausdruck gewandelter Kräfteverhältnisse innerhalb der Nationalstaaten als auch als Folge einer gewandelten globalen Konstellation deuten lassen (Poulantzas 2001/1975; Kannankulam/Wissel 2004; Wissel 2007).

An der zuvor beschriebenen Grundkonstellation, der Notwendigkeit des Staates für die Reproduktion der kapitalistischen Gesellschaft, hat sich auch durch die kapitalistische Globalisierung nichts geändert. Was sich jedoch verändert hat, ist die Institutionalisierung der politischen Form (Hirsch/Kannankulam 2009). Inzwischen ist ein flexibles Netzwerk entstanden, bestehend aus globalen Institutionen wie der WTO, dem IWF, dem Internationalen Strafgerichtshof und aus regionalen Institutionalisierungen wie der EU, der NAFTA oder des ASEAN, welches angesichts einer globalen (Re)produktion ebenfalls Regulationsfunktionen eingenommen hat (Brand 2007; Cox 1998; Wissel 2007).

In der neogramscianisch orientierten Internationalen Politischen Ökonomie wurde diese Entwicklung als neuer Konstitutionalismus gedeutet (Gill 2000; siehe auch Bieling 2004: 136). Das transnationale regulative Arrangement, so wird argumentiert, sei weitgehend der demokratischen Kontrolle entzogen. Es schaffe aber einen Rahmen, der politische Akteure zunehmend einer globalen Marktdisziplin unterwerfe. Dazu gehören eine rigide, monetaristisch geprägte, Wirtschafts-, Geld-, und Finanzpolitik ebenso wie eine Liberalisierung der Handelspolitik. Dieser neue Konstitutionalismus wird im Zusammenhang einer Transnationalisierung der Zivilgesellschaft diskutiert, die weitgehend von einer neu entstandenen »transnationalen Kapitalfraktion« (Gill 1990; Cox 1987, 357ff.) beherrscht werde.

Die Internationalisierungsprozesse, die schon im Fordismus einsetzten, haben sich in der Folge seit den 1990er Jahren noch einmal verstärkt. Produktions- sowie Akkumulationsstrategien der großen Konzerne richteten sich zunehmend transnational aus. Dies führte auch zu einer Veränderung der internationalen Arbeitsteilung. Die alte internationale Arbeitsteilung zwischen globalem Norden und globalem Süden ist nicht verschwunden, aber sie wird überlagert durch eine neue, sehr viel komplexere und in Ansätzen transnationale Form der flexiblen Ausnutzung globaler Verwertungsbedingungen. Der globale Süden fungiert keineswegs nur wie im Fordismus als Rohstofflieferant für die verarbeitenden Industrien des Nordens. Vielmehr sind auch in der ›Peripherie‹ Hochtechnologiezentren entstanden. Gleichzeitig sind durch die Illegalisierung sowie den allgemeinen Abbau von Rechten der Lohnabhängigen, in manchen Bereichen des globalen Nordens Arbeits- und Lebensbedingungen entstanden, die sich nur geringfügig von denen des Südens unterscheiden.

Während zu beobachten ist, dass einige semiperiphere Länder in der globalen Hierarchie aufsteigen, sind ganze Regionen der Plünderung preisgegeben oder fallen gänzlich aus dem Verwertungszusammenhang heraus. Anknüpfend an den Marxschen Begriff der ursprünglichen Akkumulation und Rosa Luxemburgs Imperialismusanalyse zeigt David Harvey, dass die ursprüngliche Akkumulation keineswegs nur eine Phase in der Entstehung des Kapitalismus war. Prozesse der unmittelbar gewaltförmigen Aneignung sind vielmehr grundlegend mit der kapitalistischen Gesellschaftsformation verbunden. Solche Prozesse der »Akkumulation durch Enteignung« haben nach Harvey im Neoliberalismus nach einer Phase der inneren Expansion des Kapitalismus wieder zugenommen (vgl. Harvey 2005; sowie Luxemburg 1969, 430f.; siehe auch Dörre 2009).

Als eigensinnige, relativ autonome Reaktionen auf diese Enteignungsprozesse kam es zu globalen Migrationsbewegungen, die für den Norden und seine »imperiale Lebensweise« (Brand/Wissen 2011) eine Herausforderung darstellen (Benz/Schwenken 2005; Bojadžijev/Karakayali 2007), weil sie die durch die Grenze stabilisierte Trennung des globalen Nordens vom globalen Süden in Frage stellen. Mit dem Begriff der imperialen Lebensweise beschreiben Ulrich Brand und Markus Wissen spezifische »Produktions-, Distributions- und Konsumtionsmodelle, die tief in die Alltagspraktiken der Ober- und Mittelschichten im globalen Norden und zunehmend auch in den Schwellenländern des globalen Südens eingelassen sind« (Brand/Wissen 2011: 80). Die imperiale Lebensweise hat ihre Grundlage in einem tendenziell globalen Zugriff auf Ressourcen und Arbeitskräfte und verallgemeinert sich »über räumlich spezifische Klassen und Geschlechterverhältnisse sowie entlang von ethnischen beziehungsweise ethnisierten Linien« (ebd.: 82). Mit der internationalen Arbeitsteilung hat sich auch die über die Geschlechterverhältnisse strukturierte Arbeitsteilung verändert. Im globalen Norden hat eine geschlechterhierar-

chisch strukturierte Integration in den Arbeitsmarkt stattgefunden, während globale Versorgungsketten (Ehrenreich/Russell Hochschild 2003) entstanden sind, mit der die Reproduktionsarbeit transnationalisiert und kommerzialisiert wurde (ausführlich Buckel 2012: 84ff.).

2.4 Die Europäische Integration

Den europäischen Integrationsprozess begreifen wir als eine regionale Antwort auf diese Internationalisierungsprozesse, die in den 1990er Jahren eine neue Qualität angenommen haben. Insbesondere in Bezug auf die Europäische Union kann inzwischen von einer Transnationalisierung gesprochen werden: Es entstanden »dauerhafte und dichte sozialräumliche Verflechtungszusammenhänge, die über mehrere nationalstaatliche Räume beziehungsweise Territorien hinweg aufgespannt sind« (Pries 2008: 45). Patrick Ziltener forderte daher 1999 als einer der Ersten aus einer materialistischen Perspektive, die Europäische Integration staatstheoretisch zu fundieren und die EU nicht mehr nur als zusätzliche Ebene zu betrachten, sondern als »zunehmend zentrale ›Schnittstelle« mit einer spezifischen strategischen Selektivität zu erfassen (Ziltener 1999: 10). Die Europäische Integration sei ein komplexer Prozess, in dem nationalstaatliche Funktionen teilweise ersetzt, abgeschafft oder schleichend unterminiert sowie kompetitiv mit anderen staatlichen Räumen artikuliert wurden (ebd.: 206).

Wir schlagen eine noch weitergehende Perspektive vor, welche den Dualismus zwischen der EU einerseits und den Mitgliedsstaaten andererseits überwindet – ohne allerdings einen neuen Staat zu unterstellen: Wir betrachten die Europäische Union als Teil und besondere Ausprägung eines postfordistischen europäischen Staatsprojektes. Das heißt, wenn Staaten keine substantiellen Einheiten sondern Ensembles heterogener und zum Teil konkurrierender Staatsapparate sind, deren Kohärenz durch ein Staatsprojekt organisiert werden muss, lässt sich diese Neukonfiguration als Entstehung eines europäischen Staatsapparate-Ensembles bei gleichzeitigem Übergang des Staatsprojektes des Fordismus in ein neues postfordistisches Staatsprojekt interpretieren. Im Unterschied zu den Auseinandersetzungen darüber, ob Europa ein Staatenbund, ein Bundesstaat oder eine Organisation »sui generis« (Jachtenfuchs 1997) ist, untersuchen wir keinen Zustand, sondern einen Prozess. Wir gehen davon aus, dass sich die nationalen Staatsapparate-Ensembles nicht nur innerlich transformieren, sondern sich auch im europäischen Rahmen neu anordnen. In diesem Prozess verändern sich die Hierarchien der einzelnen Apparate zueinander, und es entstehen kontinuierlich neue europäische (Quasi)-Staatsapparate wie die Europäische Kommission, die Europäische Zentralbank oder Frontex. Diese verschiedenen Apparate stehen in einem neuen Verflechtungszusammenhang, welcher noch nicht durch ein stabiles

europäisches Staatsprojekt als Einheit verbunden wurde. Wir werden aber in den empirischen Untersuchungen dieses Bandes Suchprozesse eines solchen europäischen Staatsprojekts dokumentieren.

Diese Konzeption lässt sich exemplarisch an dem Gefüge europäischer Gerichte skizzieren: Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) ist inzwischen »die wahrscheinlich einflussreichste existierende internationale Rechtsinstitution« (Alter 2001: 229, Übers. d. Verf.). Zugleich haben sich sämtliche mitgliedsstaatlichen Gerichte durch ihre Einbindung in die Durchsetzung europäischen Rechts in erstinstanzliche Gerichte des Europarechts, also in europäische Gerichte verwandelt (Tohidipur 2008: 134f.). Der zentrale institutionelle Mechanismus, über den dies ermöglicht wurde, ist das sogenannte Vorabentscheidungsverfahren (Art. 267 AEUV). Darüber können mitgliedsstaatliche unterinstanzliche Gerichte ihre nationale Gerichtshierarchie durchbrechen, die Rechtsfälle aussetzen und eine genuin europarechtliche Fragestellung direkt dem EuGH zur Auslegung vorlegen. Dessen Entscheidungen werden sodann in das mitgliedsstaatliche Urteil übernommen und über die nationalen Gerichte durchgesetzt. Es spielt daher keine wesentliche Rolle mehr, dass der Gerichtshof nicht auf ein europäisches Gewaltmonopol zurückgreifen kann.

Um Missverständnissen vorzubeugen, sei betont, dass wir nicht von einem europäischen *Staat* sprechen. Dies würde eine Kohärenz implizieren, die bisher nicht gegeben ist. Was wir aber beobachten können, ist die Entstehung eines *europäischen Staatsapparate-Ensembles*. Zu diesem Ensemble gehören nationale, europäische und transnationale Apparate, welche gemeinsam die Reproduktion des europäischen Kapitalismus zu gewährleisten versuchen.

Wie labil dieses Projekt ist, zeigt die aktuelle Krise. In ihr werden die Konflikte zwischen den unterschiedlichen räumlichen Maßstabsebenen der Regulation offensichtlich. In diesem Kontext ist auch das europäische Staatsapparate-Ensemble in die Krise geraten. Zurzeit lässt sich selbst ein Auseinanderbrechen der EU nicht ausschließen. Ob diese Krise »nur« eine Durchsetzungskrise ist, in der die neoliberale Ausrichtung des entstehenden europäischen Staatsprojekts weitergehend durchgesetzt wird, oder ob die Krise in ein neues Integrationsprojekt münden wird, ist noch nicht absehbar. Denn das europäische Dilemma ist nur ein Ausschnitt der größten Krise des Kapitalismus seit 1929. Letztere äußert sich nicht nur als Finanzkrise oder in den Staatsverschuldungskrisen beziehungsweise der Krise des Euro und den wenig kohärenten Reaktionen im europäischen Staatsapparate-Ensemble. Es handelt sich vielmehr auch um eine Krise der weltweiten Verfügbarkeit von Lebensmitteln, eine Krise der Lohn- und Reproduktionsarbeit, von Energieproduktion, Klimawandel und anderen Dimensionen der ökologischen Krise wie etwa der Verlust der biologischen Vielfalt (Bader et al. 2011; Brand/Wissen 2011; Demirović et al. 2011). Um die massiven Widersprüche prozessier-

bar zu machen, die in diesen Krisen zutage treten, wäre es nötig, auch den mächtigen neoliberalen Akteuren Zugeständnisse abzuverlangen und sie in ein neues politisches Projekt einzubinden, welches eine einigermaßen stabile Reproduktion der kapitalistischen Gesellschaft gewährleisten könnte (vgl. Buckel et al. 2012; Georgi/Kannankulam 2012). Ob die relative Autonomie des europäischen Staatsapparate-Ensembles stark genug ausgeprägt ist, um das in Angriff zu nehmen, bleibt fraglich.

3. MIGRATIONSKONTROLLPOLITIKEN

Die europäischen Re-Bordering-Prozesse sind Effekte dieser Transnationalisierungsprozesse. Denn Migrations- und Grenzpolitiken sind strukturell mit dem kapitalistischen Staat verbunden. Sie konstituieren sowohl den staatlichen Raum als auch die regierte Bevölkerung – und entsprechend die »Nicht-Bevölkerung« (Meyer/Purtschert 2008: 165). Das Nord-Südverhältnis in Form der imperialen Lebensweise findet seinen materiellen Ausdruck in der staatlichen Apparatur der Grenze. Diese ist eine Herrschaftstechnik, die mit der Konstruktion von Innen und Außen, von Bevölkerung und Nicht-Bevölkerung, von Staatsbürger_innen und Migrant_innen die Wahrnehmung des ungleichen Verstrickungszusammenhangs zwischen dem globalen Norden und Süden verdrängt und dadurch stabilisiert: Denn die politischen und ökonomischen Verhältnisse eines jeden Staates werden so auf dessen innere Entwicklung und nicht auf die Stellung in der globalen Vergesellschaftung zurückgeführt. Auf diese Weise (re)produzieren Migrationskontrollen und Grenzen die Vorstellung einer Unzuständigkeit für das Schicksal der Nicht-Bevölkerung. Der national-soziale Staat privilegiert zudem seine Angehörigen materiell, sodass sie ein Interesse an dessen Erfolg und Stabilität entwickeln. Er beruht darauf, dass der Zugang zu seinem Territorium und den sozialen Rechten und Privilegien *beschränkt* ist. So finden rassistische oder nationalistisch-chauvinistische Positionen der Ausgrenzung von Nicht-Staatsbürger_innen und der Abschottung der Grenzen in der materiellen Struktur des Staates eine Grundlage.

Die Invisibilisierungstechniken der europäisierten Migrationskontrolle operieren in Form einer zweifachen Externalisierung: Zunächst verlagern die nördlichen Mitgliedsstaaten die Zuständigkeit für die europäische Grenzkontrolle über Regelungen wie die Dublin II-Verordnung (VO (EG) 2003/343) in die südlichen² Mitgliedsstaaten (vgl. den Beitrag von Meyerhöfer et al. in d. Bd.), woraufhin diese wiederum die Kontrollmaßnahmen an die nord- und westafri-

2 | Das Gleiche gilt für die Sicherung der osteuropäischen Grenzen in Kooperation mit den nicht-europäischen »Beitrittskandidaten« an der osteuropäischen Peripherie (Forschungsgruppe Transit Migration 2007).

kanischen Staaten »outsourcen«. Dies lässt sich paradigmatisch an der zu Beginn skizzierten spanischen Grenzkontrolle zeigen. Denn der Schlüssel zum Verständnis des »Erfolges« des spanischen Grenzschutzes liegt in der Kooperation mit den postkolonialen nord- und westafrikanischen Küstenstaaten. Keinem anderen südeuropäischen Staat – und schon gar nicht der Europäischen Kommission oder Frontex – ist es bisher gelungen, ein derart feinmaschiges Netz diverser Abkommen mit den afrikanischen Exekutiven zu schließen wie dem spanischen unter dem bis 2011 regierenden *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE). Dieser hatte es verstanden, Angebote zur Zusammenarbeit und materielle Zugeständnisse, wie die Erhöhung der »Entwicklungshilfe«, für die Integration afrikanischer Staatsapparate in den europäischen Grenzschutz nutzbar zu machen. Bilaterale Abkommen regeln Sachverhalte von gemeinsamen Patrouillenfahrten in den Küstengewässern Marokkos, Mauretaniens und des Senegals, über »Kooperationszentren« auf dem Territorium Mauretaniens, des Senegals, Gambias, Guinea Bissaus, Marokkos und der Kap Verden im Rahmen des spanischen Projekts »Seahorse«, Rückübernahmen »eigener« und fremder Staatsbürger_innen, die Anpassung und Schaffung migrationsrechtlicher Straftatbestände in den afrikanischen Rechtsordnungen, die Einrichtung exterritorialer Internierungslager bis hin zur Ausbildung von Grenzschutzbeamten dieser Länder durch die spanische *Guardia Civil*. Ohne diese »Kooperationsbereitschaft« wären sämtliche spanischen und europäischen Schiffe, Satellitenanlagen, Nachtsichtgeräte, Helikopter und Überwachungszentren chancenlos in dem Versuch, die Bewegung der Migration aufzuhalten (Buckel 2013; Wolff in d. Bd.).

Die Internierungslager in Libyen oder Mauretanien sind mehr oder weniger rechtsfreie Willkürzonen, und die gemeinsamen Patrouillenfahrten in den Küstengewässern der nord- und westafrikanischen Staaten, die rechtlich deren Staatsgebiet zugeordnet werden (Art. 2 Abs. 1 Seerechtsübereinkommen), sind kaum verhüllte Versuche, flüchtlings- und menschenrechtliche Normen zu unterlaufen (vgl. Pichl/Vester in d. Bd.). Über die Technik der Externalisierung werden infolgedessen sowohl nord- und westafrikanische Staatsapparate zum unverzichtbaren Bestandteil der europäischen Grenze, wie im selben Atemzug der strukturelle Zusammenhang zwischen der imperialen europäischen Lebensweise und dem Schicksal jener postkolonialen Subjekte unsichtbar wird, die diese Grenzen überschreiten und in die EU einreisen wollen.

Die derart in die staatliche Materialität eingelassenen Migrationskontrollen unterliegen einem »Wahrnehmungsraster tief verankerter Orientierungen« (Brand/Wissen 2011: 91), einer tief verankerten Hegemonie. Dies ist der Grund dafür, dass sich nahezu alle gesellschaftlichen Kräfte in den Staaten des globalen Nordens strategisch auf diese Selektivität des national-sozialen Staates beziehen (vgl. die Beiträge von Georgi, Kannankulam und Wolff in d. Bd.). Der Konsens schließt Streit über den Grad von Liberalität und Restriktion

der Kontrollpolitiken nicht aus, doch wird der Konsens selbst nicht in Frage gestellt. Solche tief verankerten hegemonialen Praxen müssen durch eine Reaktivierung ihres politischen, das heißt kontingenten Ursprungs wieder der gesellschaftlichen Auseinandersetzung zugänglich gemacht werden (Wullweber 2012: 37). Dies lässt sich als das zentrale Anliegen der *Noborder*-Bewegung ausmachen (vgl. Georgi 2013a, 2013b).

Wenn es nun zu einem Re-Bordering in Europa kommt und die Migrationskontrolle europäisiert wird, das heißt, die Apparate der national-sozialen Staaten Europas in ein europäisches Staatsapparate-Ensemble eingewoben werden, dann handelt es sich um einen massiven staatlichen Transformationsprozess. Dieser verläuft, wie die einzelnen Beiträge zeigen werden, widersprüchlich und krisenhaft.

II. Historisch-materialistische Politikanalyse

Die Operationalisierung materialistischer Staatstheorie
für die empirische Forschung

1. HISTORISCH-MATERIALISTISCHE POLITIKANALYSE

Wie lassen sich diese Einsichten materialistischer Staatstheorie in der empirischen Arbeit umsetzen? Wie genau lassen sich die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse, die tendenziell unendlichen Akteurs- und Kräftekonstellationen mit ihren Myriaden von Handlungen, Taktiken und Strategien analytisch fassen? Ein vorläufiges Ergebnis unserer Auseinandersetzung mit diesem Problem ist die Entwicklung eines methodischen Ansatzes, den wir in Anlehnung an Ulrich Brand (2013) als *historisch-materialistische Politikanalyse* (HMPA) bezeichnen.

1.1 Materialistisch und historisch

Wir sprechen von Politik- und nicht Policy-Analyse, weil wir – obwohl es uns darum geht, Entstehung und Reproduktion von konkreten *Policies* zu rekonstruieren – einen analytischen Schwerpunkt auf die darin wirksamen macht- und herrschaftsstrukturierten Prozesse legen. Diese herrschaftsanalytische Perspektive fehlt der Policy-Forschung fast vollständig (eine Ausnahme bilden Janning 1998; siehe auch Schneider/Janning 2006: 217).¹ *Historisch-materialistisch* nennen wir unser Verfahren zur Politikanalyse, da wir von der *Materiali-*

1 | In der Policy-Analyse herrscht im Wesentlichen ein technokratisches Politikverständnis vor. Policy-Forschung analysiert Politikprozesse, um Handlungsempfehlungen an Politik, Verwaltung und Verbände zu geben (Blum/Schubert 2009: 16f.). Ihre Ausgangsfragen sind, wie politische Prozesse ablaufen und wie sich der Ablauf und die Ergebnisse verbessern lassen. Ihr *raison d'être* ist Politikberatung. Auch für die Policy-Forschung ist deshalb unsere im vorherigen Abschnitt entwickelte Kritik an der Governance-Forschung gültig: Problemlösungsbias; Verständnis des Staates als Anbieter von öffentlichen Dienstleistungen/Funktionen; Abwesenheit von Macht- und

tät gesellschaftlicher Praxis ausgehen und die kapitalistische Vergesellschaftung und den ihr innewohnenden Objektivitätsüberhang als grundlegend für die Analyse von Realität erachten. Darüber hinaus teilen wir die Grundeinsicht des Historischen Materialismus, dass dieser Überhang gesellschaftlicher Materialität zwar gegenüber den Akteur_innen eine Konstante aller bisherigen grundlegend durch Herrschaft strukturierten Gesellschaften ist, seine konkrete Ausgestaltung jedoch einem *historischen* Wandel unterzogen ist, der sich in der *Praxis* und den konkreten Auseinandersetzungen der gesellschaftlichen Akteur_innen begründet. »Die Menschen machen ihre eigene Geschichte, aber sie machen sie nicht aus freien Stücken, nicht unter selbstgewählten, sondern unter unmittelbar vorgefundenen, gegebenen und überlieferten Umständen.« (Marx, 18. Brumaire, MEW 8: 115). Die kapitalistischen, sexistischen und ethnozentristischen beziehungsweise rassistischen Strukturprinzipien tauchen in konkreten Konflikten nicht *an sich*, nicht unvermittelt auf. Auch wenn diese Herrschaftsverhältnisse Gesellschaft strukturieren, konkretisieren sie sich in spezifischen Kräftekonstellationen, je nach Konflikt beziehungsweise Politikfeld räumlich und zeitlich unterschiedlich. Die Strukturprinzipien materialisieren sich in Institutionen, die von den gesellschaftlichen Kämpfen und Auseinandersetzungen ›ununterbrochen überflutet‹ werden (Poulantzas 2002/1978: 172).

1.2 Der Begriff der ›Hegemonieprojekte‹

1.2.1 Begriffsabgrenzung: Hegemoniale Projekte und Hegemonieprojekte

Von diesen Prämissen ausgehend ging es uns darum, eine Forschungsmethode zu entwickeln, die genau diese Kräftekonstellationen in ihrer Dynamik vermittelt mit den grundlegenden und vergleichsweise stabilen Sozialstrukturen, in den Blick bekommt. Zurückgreifen konnten wir dabei auf Ansätze, die Gramscis hegemonietheoretischen Einsichten für die Staats- und Europaforschung weiterentwickelt haben (siehe Bieling/Deppe 1996; van Apeldoorn et al. 2003; für eine ausführliche Auseinandersetzung siehe Kannankulam/Georgi 2012).

Darüber hinaus hat insbesondere Bob Jessop bereits in den 1980er und 1990er Jahren Gramscis Hegemonietheorie mit den staatstheoretischen Einsichten Nicos Poulantzas', Foucaults Diskurstheorie und regulationstheoretischen Konzepten zusammengeführt. Jessop unterscheidet innerhalb der gesellschaftlichen Auseinandersetzung drei miteinander verbundene Sphären, innerhalb derer Akteur_innen darum kämpfen, ihre Partikularinteressen zu verallgemeinern, das heißt, sie hegemonial werden zu lassen. So ringen inner-

Herrschaftsbegriffen. Brand (2013) setzt sich aus materialistischer Perspektive ausführlich mit der Policy-Forschung auseinander.

halb der ökonomischen Sphäre unterschiedliche, in Konkurrenz zueinander liegende Kapitalfraktionen darum, ihre spezifischen *Akkumulationsstrategien*, verstanden als je spezifische ökonomische Wachstumsmodelle, durchzusetzen. Gesamtgesellschaftlich betrachtet besteht das Problem innerhalb dieser Auseinandersetzungen darin, die unterschiedlichen Formen im Kapitalkreislauf wie Geldkapital, industrielles Kapital und Handelskapital unter der Hegemonie einer Fraktion zu ›einen‹ (Jessop 1990: 198f.). Dies umfasst, über Jessop hinausgehend, auch die spezifische Aneignung unbezahlter Arbeit in der Reproduktion, also auch die geschlechtsspezifische und vielfach rassistische Arbeitsteilung. Bezogen auf die zivilgesellschaftliche Sphäre zielen unterschiedliche soziale Kräfte darauf, ihre Interessen, die sich auf breitere gesellschaftliche Problemlagen beziehen, als *hegemoniale Projekte* durchzusetzen (ebd.: 207f.). Darüber hinaus unterscheidet Jessop hegemoniale Projekte von sogenannten *Staatsprojekten*. Staatsprojekte beziehen sich, wie oben ausgeführt, vornehmlich auf die juristisch-politischen Aspekte der Legitimation (ebd.: 219, Fn.) beziehungsweise auf die Abläufe innerhalb des staatsapparativen Gefüges. Sie zielen darauf, die miteinander konkurrierenden und konfligierenden Staatsapparate in eine halbwegs kohärente Form zu bringen und darüber hinaus die Grenze zwischen Staat und Gesellschaft zu konstituieren.

Problematisch an dieser Konzeptionalisierung ist, dass unklar bleibt, inwieweit es den verschiedenen um gesellschaftliche Führung kämpfenden ›hegemonialen Projekten‹ bereits gelungen ist, ihre Strategien durchzusetzen und so hegemonial zu werden. Tatsächlich *hegemoniale* Projekte müssen unterscheidbar sein von jenen Projekten, die Hegemonie zwar anstreben, diese jedoch nicht erreicht haben. Wir schlagen deshalb vor, die (noch) nicht hegemonial gewordenen Projekte als *Hegemonieprojekte* zu bezeichnen, um sie somit von ›erfolgreichen‹ hegemonialen Projekten unterscheiden zu können. Demnach ringen verschiedene Hegemonieprojekte im integralen Staat darum, zu hegemonialen Projekten zu werden. Hegemonieprojekte müssen nicht notwendig eine Akkumulationsstrategie oder eine konkrete Strategie zur Anordnung der politischen Institutionen verfolgen. Wir gehen aber davon aus, dass sie diese benötigen, um *gesamtgesellschaftlich* hegemonial zu werden. Neben einer Akkumulationsstrategie, einem Bezug auf das Staatsprojekt, der Einbindung anderer Akteur_innen, wird hierfür zudem ein Bezug auf die vorherrschenden institutionellen Selektivitäten benötigt (vgl. Jessop 1990: 209-211).

1.2.2 Hegemonieprojekte als Bündel von Strategien

Eine zentrale Frage ist, nach welchen Kriterien sich die verschiedenen und miteinander konkurrierenden Hegemonieprojekte voneinander unterscheiden lassen. Unser Vorschlag ist, die Vielfalt von gesellschaftlichen und politischen Kämpfen entlang jener *Strategien* analytisch zu ordnen, die Akteur_innen in dem durch die Forscherin untersuchten Konflikt verfolgen. Diese Strategien

bilden sich vor dem Hintergrund der jeweiligen Situations- und Problemanalysen (siehe unten) von Akteur_innen heraus, aus denen wiederum spezifische politische Rationalitäten zur Erreichung ihrer – auch längerfristig angelegten – Ziele resultieren. Um diese Ziele etappenweise zu erreichen, wenden die Akteur_innen bestimmte Taktiken an.

Mit dem Fokus auf Strategien wollen wir vermeiden, das Handeln von Akteur_innen ›objektiv‹ aus ihrer Stellung innerhalb der gesellschaftlichen Herrschaftsstrukturen abzuleiten. Dem entgegen können Strategien (u.a. durch Medien- oder Diskursanalysen) empirisch nachgewiesen werden. Hegemonieprojekte sind somit *begrifflich* entwickelte Abstraktionen, die zwar durchaus organisierte Bündnisse wie *Advocacy Coalitions*, *Policy Communities* oder andere bewusst hergestellte Netzwerke beinhalten können, hierin aber keinesfalls aufgehen. Entsprechend lassen sich in Hegemonieprojekten Strategien von Akteur_innen zusammenfassen, die sich teils bewusst aufeinander beziehen, sich aber auch voneinander abgrenzen und sich selbst nicht als Teil eines ›gemeinsamen Projektes‹ begreifen würden, etwa die *Noborder*-Bewegung und professionelle Flüchtlings-NGOs oder die Kapitalfraktionen des Finanzsektors und der nationalen Kleinbourgeoisie. Das entscheidende Zuordnungskriterium ist die Frage, ob die Strategien von Akteur_innen in einem Konfliktfeld signifikant übereinstimmen, ob sie eine bestimmte, gemeinsame Richtung teilen. Hegemonieprojekte sind also Bündel von Strategien, die ähnliche Ziele verfolgen.

Auf diese Weise wird in Hegemonieprojekten eine tendenziell unendliche Anzahl von Handlungen, Praktiken und Taktiken zahlloser Akteur_innen gebündelt und zusammengefasst. Solche Handlungen reichen von Veranstaltungen politischer Kleingruppen bis hin zur Lobbyarbeit von Kapitalverbänden, Investitionsentscheidungen und zu Gesetzesvorlagen von politischen Akteur_innen im engeren Sinne. Die Frage, ob bestimmte gesellschaftliche Projekte hegemonial werden, hängt nicht primär an den konkreten Handlungen bestimmter großer Akteur_innen, sondern vor allem davon ab, ob deren Handlungen in den hegemonialen Vorstellungen und Praxen in der Zivilgesellschaft und im Alltagsverstand konsensual verankert sind und dort eine Entsprechung haben (vgl. Bruff 2008; Brand 2011). Eine besondere Rolle bei dieser Verallgemeinerung und Aggregation der unzählbaren Handlungen, Taktiken und Strategien zu Hegemonieprojekten spielen die *Intellektuellen*. Sie verknüpfen die Teilelemente eines Projekts, rationalisieren seine Ziele und Interessen und formulieren Kompromisse in spezifischen Problemdefinitionen, Situationsanalysen und Lösungsvorschlägen, kurz, sie schaffen eine übergreifende politische Erzählung. Gelingt dies, so wird aus dem Hegemonieprojekt im Laufe der Auseinandersetzungen ein Zusammenhang, der sich zunehmend auch bewusst als ein solcher begreift. Ein Teil ihrer Wirkmächtigkeit hängt gerade davon ab, inwiefern es gelingt, die disparaten Vorstellungen davon, wie

die eigenen Ziele erreicht werden können, in einer gemeinsamen Strategie zu vereinen. Hegemonieprojekte haben somit einen Doppelcharakter: Sie sind einerseits begriffliche Konstruktionen und bilden andererseits real vorfindbare Aggregationen von Akteursstrategien ab; beide Ebenen stehen in einem durch gesellschaftliche Praxis vermittelten Artikulationsverhältnis und sind aufeinander verwiesen.

1.2.3 Hegemonieprojekte: Fraktionierungen und Dynamik

Wir begreifen Hegemonieprojekte als politikfeldübergreifende Kräftekonstellationen. Zwar weisen sie in unterschiedlichen Politikfeldern große Ähnlichkeiten auf, die verfolgten Strategien prägen sich jedoch in unterschiedlichen Politikfeldern und Konflikten spezifisch aus. Mit anderen Worten: Die Akteur_innen unterschiedlicher Hegemonieprojekte verfolgen in unterschiedlichen Konflikten spezifische Teilziele, und je nach Konflikt treten unterschiedliche Akteur_innen und Spektren der sozialen Basis der politikfeldübergreifenden Hegemonieprojekte in den Vordergrund. Es ist daher durchaus möglich, dass Hegemonieprojekte in einzelnen Konflikten in Fraktionen gespalten sind. Hegemonieprojekte sind also intern nicht einheitlich und homogen – gerade weil sie die Strategien unterschiedlicher Akteur_innen miteinander verknüpfen, die im Rahmen desselben übergreifenden Ziels unterschiedliche Taktiken verfolgen können (vgl. Jessop 1990: 204ff.). Diese Fraktionen können Klassenbeziehungswise Kapitalfraktionen mit spezifischen Interessen sein, aber auch Akteur_innen mit unterschiedlichen Vorstellungen über das Geschlechterarrangement innerhalb eines Hegemonieprojekts. Es kann sich aber auch um Fraktionierungen aufgrund von räumlich unterschiedlichen Verankerungen der Akteur_innen eines Hegemonieprojektes handeln (vgl. Macartney 2009) und schließlich um unterschiedlich radikale politische Strategien, die dennoch eine gemeinsame Richtung oder Komplementarität teilen. Poulantzas hat herausgearbeitet, dass der Zusammenhalt der herrschenden Kapitalfraktionen immer fragil ist und davon abhängt, ob es einer Fraktion gelingt, die eigenen Vorstellungen hegemonial durchzusetzen und die konkurrierenden Fraktionen erfolgreich einzubinden (Poulantzas 2002/1978: 168). Analog dazu lässt sich sagen, dass es auch *innerhalb* eines Hegemonieprojekts einer Fraktion gelingen muss, unterschiedliche Protagonist_innen unter ihre Führung und mit spezifischen Kompromissen und Diskursen gemeinsam in Stellung zu bringen, damit von einem einigermaßen kohärenten Hegemonieprojekt gesprochen werden kann.

Auch deshalb ist es entscheidend, Hegemonieprojekte nicht statisch zu konzeptionalisieren. Sie sind immer Aggregationen von Strategien, mit denen bestimmte Kräfte auf *spezifische historische Situationen* rekursiv (also erfahrungsinduziert) reagieren.

1.2.4 Hegemonieprojekte und Raum

Die Internationalisierung und insbesondere die Europäisierung von Staat und Ökonomie haben die zentrale Position des Nationalstaates ökonomisch wie politisch relativiert. Nach wie vor ist der Nationalstaat aber ein privilegierter Ort, in dem Hegemonie organisiert und herausgebildet wird. Dies hängt einerseits damit zusammen, dass für den Zwang, durch den der Konsens gepanzert wird, das nationalstaatliche Gewaltmonopol immer noch eine zentrale Rolle spielt. Andererseits ist es geradezu ein Kennzeichen von supranationalen Gebilden wie der EU, dass die Zivilgesellschaft, die als zentrale Sphäre in der Hegemonie hergestellt wird, allenfalls rudimentär existiert. Gleichwohl verfolgen alle von uns identifizierten Hegemonieprojekte multiskalare Strategien innerhalb des Europäischen Staatsapparate-Ensembles (und anderer transnationaler Strukturen). Transnationalisierung und Europäisierung haben also das Terrain, auf dem um Hegemonie gerungen wird, erweitert (vgl. Demirović 2001; Wissel 2007).

Der Territorialbezug der Hegemonieprojekte ist besonders wichtig, wenn man wie wir eine räumliche Transformation untersucht. Die von uns untersuchten Hegemonieprojekte unterscheiden sich in der Frage, welche territoriale Verfasstheit Europas angestrebt wird (Primat des Nationalstaats, Staatenbund, supranationaler oder föderaler europäischer ›Staat‹). Entsprechend muss die Raumdimension der jeweiligen Hegemonieprojekte in den Blick genommen werden: Welche skalaren Strategien werden verfolgt? Welcher Raum wird angestrebt/verteidigt? Wie sind die Akteur_innen innerhalb des multiskalaren europäischen Staatsapparate-Ensembles vertreten und organisiert?

1.2.5 Hegemonieprojekte und politische Projekte

Um hegemonial zu werden, versuchen Hegemonieprojekte begrenzte, konkrete politische Vorhaben durchsetzen, die wir in Anlehnung an Bieling/Steinhilber (2000) als ›politische Projekte‹ bezeichnen. Wir gehen davon aus, dass es sich bei politischen Projekten »um besondere, konkrete politische Initiativen handelt, die sich selbst als Lösungen von drängenden sozialen, ökonomischen und politischen Problemen darstellen« (ebd.: 106). Beispiele sind der europäische Binnenmarkt und die Währungsunion, aber auch Projekte wie ein europäischer Grenzschutz oder die Europäisierung der Arbeitsmigrationspolitik. Um hegemonial zu werden, muss es einem Hegemonieprojekt gelingen, eine Reihe solcher begrenzter politischer Projekte so in Stellung zu bringen, dass diese zum politisch-strategischen ›Terrain‹ werden, auf dem sich ein hegemoniales Projekt verdichten kann. Das Hegemonieprojekt schafft hierdurch eine neue Selektivität des Apparat-Ensembles. Im Kampf um Hegemonie sind politische Projekte zugleich Terrain und Durchsetzungsvehikel. Analytisch ist entscheidend, dass Hegemonieprojekte nur anhand des Engagements ihrer

Akteur_innen im Kampf um konkrete Projekte analysiert werden können. Hegemonieprojekte existieren nur in der Auseinandersetzung.

1.2.6 Hegemonieprojekte im Kräfteverhältnis

Um politische Projekte hegemonial werden zu lassen, muss es den daran beteiligten Akteur_innen gelingen, verschiedene Dimensionen des sozialen und politischen Handelns zu verbinden: »materielle Interessen, strategische Orientierungen, diskursive und kulturelle Bedeutungen, ideologische Überzeugungen, Gefühle etc.« (ebd.: 106). Diese verschiedenen Aspekte verweisen darauf, dass sowohl gesellschaftliche Kräfteverhältnisse als auch Hegemonie multidimensional sind. Sie lassen sich nicht auf Klassenverhältnisse reduzieren. Kapitalistische Gesellschaften sind nicht allein durch Warenproduktion, Mehrwertaneignung und Klassenkämpfe gekennzeichnet. In Hegemonieprojekten verdichten sich Strategien entlang vielfältiger Herrschaftsverhältnisse. Diese Multidimensionalität wird deutlich, wenn man die Machtressourcen analysiert, die Hegemonieprojekten aufgrund ihrer sozialstrukturellen Verortung und ihrer strategisch-relationalen Bezugnahme auf die bestehende Selektivität des Apparate-Ensembles zur Verfügung stehen, um sich im gesellschaftlichen Kräfteverhältnis durchsetzen zu können. Eine Herausforderung der Analyse besteht darin, anzugeben, worin sich diese Unterschiede begründen, welche Ressourcen im Rahmen eines erweiterten sozio-strukturellen Kontextes spezifischen Akteur_innen und Hegemonieprojekten innerhalb der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse zur Verfügung stehen. Wir gehen davon aus, dass die folgenden Ressourcen berücksichtigt werden müssen.

(a) *Organisatorische Ressourcen. Bürokratien, Finanzen, Militär etc.*: Zunächst kann man sogenannte organisatorische Ressourcen unterscheiden, unter anderem Bürokratien (Zahl und Qualifizierung von Angestellten), Kontaktnetzwerke beziehungsweise Zugang zu Medien, Staatsapparaten, Eliten (soziales Kapital); finanzielle Ressourcen; Wissen/kulturelles Kapital, aber auch die Fähigkeit Gewalt anzudrohen oder anzuwenden. Diese unterschiedlichen Ressourcen sind mehr oder weniger direkte Charakteristika, Fähigkeiten oder Attribute von Akteur_innen selbst und können von ihnen vergleichsweise unkompliziert eingesetzt oder mobilisiert werden. Zu den kontingenten organisatorischen Ressourcen gehört auch der Erfindungsreichtum bezüglich des taktischen Vorgehens, zur Wahl des richtigen Zeitpunktes und des Geschicks in der Umsetzung. Claus Offe (2006/1969: 33) hat darauf hingewiesen, dass gesellschaftliche Bedürfnisse und Interessen dann organisationsfähig sind, wenn es überhaupt abgrenzbare Gruppen von Personen gibt, die an der politischen Vertretung ihrer spezifischen Bedürfnisse interessiert sind. Diese Bedürfnisse müssen ihren Mitgliedern zudem hinreichend deutlich und wichtig sein, so dass sie bereit sind, die benötigten Ressourcen beizusteuern.

(b) *Systemische Ressourcen*: Mit systemischen Ressourcen beschreiben wir die Fähigkeit von Akteur_innen, Entscheidungen zu treffen, die systemrelevante Konsequenzen haben. Wir stützen uns damit auf ein weiteres Argument von Offe (2006/1969: 34) zum Begriff der »Konfliktfähigkeit«. Danach sind jene Akteur_innen konfliktfähig, die in der Lage sind, »eine systemrelevante Leistungsverweigerung glaubhaft anzudrohen«. Offensichtliches Beispiel ist die Kapazität von Kapitalakteuren, Entscheidungen über Investitionen zu treffen, über Arbeitsplätze, Standortansiedlungen und -verlagerungen. Offe argumentiert, dass neben dem Kapital auch die organisierte Arbeiterschaft (Gewerkschaften) in Schlüsselbranchen in diesem Sinne konfliktfähig ist, weil sie durch Streiks in der Lage ist, eine systemrelevante Tätigkeit vorzuenthalten. Daneben können Akteur_innen konfliktfähig werden, die nicht direkt mit dem kapitalistischen Produktionsprozess verbunden sind, aber zum Beispiel die Zirkulation von Waren und Verkehr stören, beispielsweise Straßenblockaden von »Piqueteros« in Argentinien² oder streikende LKW-Fahrer_innen. Denkbar wäre auch, dass Frauen die von ihnen geleistete, unentgeltliche Reproduktionsarbeit verweigern oder dass migrantische Arbeiter_innen sich gegen die rassistischen Gesellschaftsstrukturen zu Wehr setzen, in denen sie schlecht bezahlte und mit wenig Anerkennung verbundene Arbeiten übernehmen müssen (vgl. Bojadžijev 2008; Karakayali 2008). Ganze Sektoren könnten so lahmgelegt werden.

(c) *Diskursive, ideologische und symbolische Ressourcen*: Eine dritte Gruppe von Machtressourcen beschreiben wir als diskursive, ideologische oder symbolische Ressourcen. Damit meinen wir die Fähigkeit von Akteur_innen, ihre Anliegen, Interessen, Vorschläge, Strategien mit akzeptierten, anerkannten Diskursen mit hohem symbolischen Kapital zu verbinden, etwa mit dem Menschenrechtsdiskurs. Diskursive oder symbolische Ressourcen beschreiben die Fähigkeit, die eigene Situationsanalyse, die Ziele und Strategien in einer Weise zu artikulieren, die akzeptiert ist, die durch möglichst große Gesellschaftsteile oder entscheidende Akteur_innen, soziale Kräfte oder Institutionen anerkannt ist. Wenn es Akteur_innen gelingt, ihre spezifischen politischen Projekte mit vertrauten Symbolen, dominanten Diskursen oder Massenloyalität zu verbinden, dann wird ihre Stellung im gesellschaftlichen Kräfteverhältnis gestärkt.

(d) *Institutionelle beziehungsweise strategische-strukturelle Selektivitäten*: Eine weitere Ressource sind »institutionelle Selektivitäten«. Aufbauend auf Poulantzas' Begriff der »strukturellen Selektivitäten« und Bob Jessops Weiterentwicklung als »strategische Selektivitäten«, denken wir, dass die Machtressourcen eines Projektes auch davon abhängen, inwiefern beziehungsweise zu

2 | Damit sind Demonstrant_innen gemeint, die durch Straßen- und Unternehmensblockaden auf ihre hoffnungslose ökonomische Situation aufmerksam machen wollen. Die zentralen Aktionsformen sind die »Piquetes«: illegale Straßenblockaden.

welchem Grad die Ziele und Strategien seiner Akteur_innen mit jenen Selektivitäten korrespondieren, die tief verankert sind in sozialen, politischen und ökonomischen Institutionen. Diese institutionellen Selektivitäten müssen als formbestimmte materielle Verdichtungen früherer Konfigurationen gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse, Strategien und Kämpfe verstanden werden. Strategische Selektivitäten können auf unterschiedlichen Scales operieren, unter anderem durch den Grad ihrer Verbindung zu Selektivitäten, die in Gesetzen, Regeln, Normen, Staatsapparaten, Verwaltungsvorschriften, Märkten oder anderen Institutionen verankert sind. Entscheidend ist zudem die Verankerung in Alltagspraktiken und Dispositiven wie Heteronormativität oder hegemonialem Weißsein.

1.2.7 Hegemonie und Nicht-hegemonieorientierte Praktiken

Schließlich ist es nötig, die analytische Reichweite, die Geltung des Begriffs der Hegemonieprojekte zu präzisieren und einzuschränken. Hegemonieprojekte sind nicht als Entitäten zu begreifen, in denen die Dynamik gesellschaftlicher (Kräfte-)Verhältnisse vollständig aufgeht. Nicht alle gesellschaftlichen Kräfte, nicht alle Handlungen, Praktiken und Strategien lassen sich begrifflich in Hegemonieprojekte zusammenfassen. Nicht alle Akteur_innen handeln hegemonieorientiert und viele Praktiken und Handlungen gehen nur sehr indirekt in die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse ein. Herrschaft lässt sich nicht auf intentionale Strategien verkürzen. Bourdieu hat mit seinem Habitusbegriff zu Recht darauf hingewiesen, dass es strategische Praktiken gibt, die weitgehend unbewusst und implizit vollzogen werden (vgl. Bourdieu 1982, 283).

Gesellschaftliche Akteur_innen können unterschiedlich auf eine von ihnen abgelehnte hegemoniale Konstellation reagieren. Wir haben vier mögliche Verhaltensweisen ausgemacht:

1. *Gegenhegemoniale Strategien.* Hierbei handelt es sich um den Versuch, eine alternative Form der Hegemonie in der Gesellschaft zu erlangen. Ein Projekt des radikalen Reformismus, in dem auch grundlegende gesellschaftliche Strukturen thematisiert und verändert werden sollen, könnte hier verortet werden. Gegenhegemonial ist aber auch jede andere Strategie zur Etablierung einer anderen Hegemonie, ob progressiv, konservativ oder reaktionär.

2. *Antihegemoniale Strategien.* Hierbei geht es um Strategien, die Hegemonie als Form bürgerlicher Herrschaft grundsätzlich ablehnen. Hegemonie impliziert politische Führung und damit ein hierarchisches Verhältnis. Antihegemoniale Bewegungen müssen sich gleichwohl im Modus der Hegemonie bewegen, wollen sie politisch relevant werden und die eigene Position verallgemeinern. Es handelt sich etwa um radikal herrschaftskritische, anarchistische Strategien, die sich den Verfahren bürgerlicher Politik verweigern und stattdessen versuchen, »außerhalb« der kapitalistischen Gesellschaftsformation alter-

native Räume, Lebensweisen und Praktiken der Produktion und Reproduktion zu etablieren (Subsistenzwirtschaft, Kommunen, Soziale Zentren, Tauschringe etc.). Diese Kämpfe können als antihegemoniale Kämpfe um Hegemonie bezeichnet werden. Hierin drückt sich das alte Problem aus, dass ›Aufklärung‹ Hierarchien abbauen will, selbst aber ein hierarchisches Verhältnis impliziert. Es geht um Führung, ohne zu führen, darum, ›die Welt zu verändern, ohne die Macht zu übernehmen‹ (Holloway 2002).

3. *Escape*-Strategien. Neben solch politisch gezielten antihegemonialen Strategien, existieren vielfältige, (alltägliche) Praktiken, die sich einer hegemonialen Ordnung, ihren Regeln und Zwängen zwar verweigern, sie umgehen, vermeiden, austricksen oder untergraben, ohne jedoch die Verallgemeinerung dieser Praktiken gezielt politisch anzustreben. In unserem Untersuchungsfeld ging es hierbei vor allem um migrantische Praktiken der Mobilität, ihre »Eigensinnigkeit« (Benz/Schwenken 2005) beziehungsweise die relative »Autonomie der Migration« (Bojadžijev/Karakayali 2007), mit der Migrant_innen Grenzen überqueren, sich Rechte aneignen und ihr Überleben organisieren. Die Bewegungen der Migration versuchten nicht, ihre Interessen und eine spezifische Weltanschauung zu universalisieren oder politische Projekte durchzusetzen. Sie agieren nicht politisch gegen die Migrationskontrollen. Papadopoulos, Stephenson und Tsianos (2008) fassen dies als »Flucht« oder »Escape«: »Escape-Praktiken stehen nicht im Widerspruch zu oder sind gegen die Kontrollregime, in denen sie entstehen; Escape-Praktiken verraten die Kontrollregime, indem sie ihr Terrain evakuieren« (ebd.: 75, Übers. d. Verf.). Entscheidend ist hier, dass solche Praktiken zwar nicht direkt in die Hegemonieprojekte eingehen, dass sie aber dennoch wirkmächtig sind, indem sie die gesellschaftlichen Kräfte und ihre Hegemonieprojekte zwingen, auf sie zu reagieren: »Das Entkommen von Menschen, ihre Flucht, Subversion, Verweigerung, Desertion, Sabotage oder schlicht Handlungen, die jenseits oder unabhängig von existierenden politischen Machtstrukturen stattfinden, zwingen die Souveränität, auf neue Situationen zu reagieren, die ›flüchtende‹ Menschen hervorbringen, und sich so zu reorganisieren.« (ebd.: 43, Übers. d. Verf.)

4. *Resignation*. Schließlich können große Teile der Bevölkerung auf eine hegemoniale Ordnung durch Passivität reagieren. Sie sind nicht mehr Teil des aktiven Konsenses der Hegemonie, als Passivierte aber gleichwohl herrschaftsstabilisierend (vgl. Adolphs/Karakayali 2007). Es handelt sich um diejenigen, die sich weder in einem Hegemonieprojekt finden noch in einer der anderen Strategien.

Da der Schwerpunkt unserer empirischen Forschung die Kämpfe um staatliche Politik sind, fokussiert der Begriff der Hegemonieprojekte, auf hegemonie-orientierte und gegenhegemoniale Strategien. Antihegemoniale Praktiken, Escape-Strategien und Resignation stehen nicht im Mittelpunkt. Diese

Einschränkungen sind zu berücksichtigen, um Reichweite und Aussagekraft des Begriffs nicht zu überschätzen.

2. OPERATIONALISIERUNG DER HMPA

Ausgehend von dem Konzept der Hegemonieprojekte ergibt sich die forschungspraktische Frage, wie dieser komplexe theoretische Begriff für die empirische Forschung nutzbar gemacht, wie er operationalisiert werden kann. Dies ist ein Problem, das Vielen, die mit materialistischer Staatstheorie empirisch arbeiten (wollen), vertraut sein dürfte. Konzepte kritischer Gesellschaftstheorie führen in der empirischen Forschung zu einem fundamentalen Problem von Überkomplexität. Wie genau lassen sich die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse, die tendenziell *unendlichen* Akteurs- und Kräftekonstellationen, die unzählbaren Akteur_innen mit ihren Myriaden von Handlungen und Taktiken und Strategien analytisch fassen und auf den Begriff bringen? Ein zentrales Problem für die Weiterentwicklung materialistischer Staatstheorie besteht somit darin, in der empirischen Forschung einen produktiven, heuristischen Umgang mit der Komplexität gesellschaftlicher Verhältnisse zu finden. Ein vorläufiges Ergebnis unserer Auseinandersetzung mit diesem Problem ist der von uns entwickelte Ansatz einer *historisch-materialistischen Politikanalyse* oder HMPA (vgl. Brand 2013). Dieser Ansatz operationalisiert die empirische Analyse von politischen Konflikten aus materialistischer Sicht in drei Schritten: Kontextanalyse, Akteursanalyse und Prozessanalyse.

Je nach Fokus stehen unterschiedliche gesellschaftliche Bereiche mit ihren spezifischen Selektivitäten und Eigenlogiken im Mittelpunkt einer Untersuchung: Gesellschaftliche Kräfteverhältnisse, apparative Verdichtungen in politischen Apparaten und im Staat, oder in den juridischen Apparaten. Die HMPA muss diesen Schwerpunkten angepasst werden. Das heißt, je nach Untersuchungsschwerpunkt, verändern sich die drei Schritte der HMPA. Stehen die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse im Vordergrund, gehören die materiellen Verdichtungen in den politischen Apparaten und in den juridischen Apparaten zum Kontext. Stehen die politischen Apparate im Vordergrund, gehören die gesellschaftlichen und die juridischen Verdichtungen und Auseinandersetzungen in den Kontext der Untersuchung, und so weiter. Der Kontext kann, wie dargelegt, sekundäranalytisch rekonstruiert werden.

Auch die Akteurs- und Prozessanalyse verändert sich mit dem Fokus. Bei der Analyse von Auseinandersetzungen in den politischen Apparaten rücken andere Akteur_innen und Prozesse ins Zentrum als bei der Analyse der juridischen Auseinandersetzungen oder der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse.

2.1 Kontextanalyse

Der erste Schritt der HMPA ist die Kontextanalyse. Die Kontextanalyse hat das Ziel, den historisch-dynamischen und strukturellen Kontext des jeweils untersuchten Konfliktes herauszuarbeiten. Es geht darum, jene Elemente einer *historischen Situation* zu identifizieren, auf die soziale Kräfte und politische Akteur_innen unterschiedlich und gegensätzlich reagieren. Die Kontextanalyse muss die formbestimmte und institutionelle Pfadabhängigkeit verstehbar machen, die die strategischen Reaktionen innerhalb von Konflikten nicht determinieren, aber ko-konstituieren und strukturieren. Ihr Ziel ist es, die tieferen geschichtlichen und strukturellen Schichten des untersuchten Konflikts sichtbar zu machen, in dem beispielsweise ›Migrationspolitik‹ grundlegend mit der bestehenden Regulation des Nord-Süd-Verhältnisses zusammenhängt und sich keineswegs bloß durch abstrakte ›Push-und-Pull-Faktoren‹ begründet.

Das zentrale Anliegen der HMPA ist Herrschaftskritik. Voraussetzung hierfür ist es, Herrschaftsverhältnisse sichtbar zu machen. Ein positivistisches Forschungsverständnis, das die Politikfelder isoliert betrachtet, würde dem durch die Ausblendung des historischen und materiellen Kontextes zuwiderlaufen. Es geht aber nicht nur darum, Herrschaft zu thematisieren, sondern auch darum zu zeigen, dass Herrschaft, so sehr sie auf gesellschaftlichen Strukturen beruht, auch das Ergebnis von kontingenten gesellschaftlichen Auseinandersetzungen ist, dass es also auch ganz anders hätte kommen können. »Diese Doppelschlächtigkeit«, die Gesellschaft durch Strukturen bestimmt sieht und diese zugleich entmystifiziert »ist es, die den Schlüssel zum Marxverständnis als kritischer Theorie bildet« (Adorno 2001: 170).

Um dieses Ziel im Rahmen der Kontextanalyse zu erreichen, schlagen wir ein Vorgehen in mehreren Schritten vor. *Erstens* geht es darum, jene dynamischen historischen *Situationen* zu rekonstruieren, die den untersuchten Konflikt hervorgebracht haben und ihn so in seinem weiteren historischen, ökonomischen und sozialen Kontext zu verorten. Forschungsleitende Fragen könnten beispielsweise sein: Aus welcher umkämpften Dynamik entstand das politische Projekt der europäischen Währungsunion? Auf welche historische Situation reagierten Akteur_innen mit dem politischen Projekt der Unionsbürgerschaft? Aus welcher historischen Situation und Dynamik heraus reagierten Akteur_innen Anfang der 1990er Jahre in der BRD mit unterschiedlichen migrations- und asylpolitischen Strategien?

Es geht uns also um eine doppelte Kontextualisierung, bei der die Analyse von Strukturfaktoren mit einer Analyse konjunktureller Dynamiken verbunden wird. Dabei soll die Wirkmächtigkeit grundlegender sozialer Strukturen erkennbar gemacht und der untersuchte Konflikt zugleich als kontingent-konjunkturell begriffen werden. Gesellschaftliche Akteur_innen können

durch organisatorische Ressourcen, kluge Strategien und günstige Gelegenheiten die strukturellen Bedingungen verändern.

In der Kontextanalyse wird *zweitens* die Bedeutung des herausgearbeiteten Kontextes für die Kräfteverhältnisse im untersuchten Konflikt zusammengefasst und werden Schlussfolgerungen gezogen. Je nach Gegenstand und Erkenntnisinteresse der eigenen Studie, muss die Kontextanalyse unterschiedliche Formen annehmen beziehungsweise unterschiedlich gewichtet werden. Eine Möglichkeit ist, sich auf breitere gesellschaftliche Kämpfe und Kräfteverhältnisse zu konzentrieren. Auf dieser Ebene lassen sich im Rahmen der Kontextanalyse unterschiedliche *historisch-strategische Prozesse* identifizieren, welche zusammengenommen zentrale Elemente der historischen Situation benennen, auf die Akteur_innen mit politischen Projekten institutioneller Veränderung strategisch-rekursiv reagieren. Bei der Analyse von politischen und juristischen Apparaten erscheinen die Hegemonieprojekte meist nicht in unmittelbarer Form. Sie werden vielmehr unter der Dominanz eines bestimmten Hegemonieprojektes durch juridische und Staatsintellektuelle vermittelt.

2.2 Akteursanalysen

Der zweite Schritt der HMPA ist die Akteursanalyse. Sie stellt die entscheidende Frage, wie und warum gesellschaftliche Kräfte und politische Akteur_innen *unterschiedlich* und *gegensätzlich* auf diese Situation, auf das in ihr angelegte ›Problem‹ *reagiert* haben. Vereinfacht gesagt, recherchiert die Akteursanalyse, was gesellschaftliche Akteur_innen in Bezug auf den untersuchten Konflikt gesagt und getan haben und arbeitet so die im Konflikt präsenten und konfligierenden Strategien heraus. Die Herausforderung liegt hierbei darin, die ›innere Heterogenität‹ von Akteur_innen wie Gewerkschaften, Verbänden oder den politischen Parteien einzufangen. So steht beispielsweise die progressive migrationspolitische Position von Gewerkschaften (beziehungsweise der entsprechenden Abteilung) im Widerspruch zur (stillschweigenden) Befürwortung von Abschottungsstrategien im gesamtökonomischen Kontext (vgl. den Beitrag von Ressel in d. Bd.). Eine Zuordnung von Akteursstrategien zu Hegemonieprojekten muss dieser Heterogenität Rechnung tragen. Dies kann dazu führen, dass verschiedene Akteur_innen innerhalb einer Organisation unterschiedlichen Hegemonieprojekten zugeordnet werden müssen. Hiervon ausgehend identifiziert und analysiert die Akteursanalyse mehrere Konstellationen oder implizite Koalitionen oder Verknüpfungen von gesellschaftlichen Kräften, die im untersuchten Konflikt relevant waren. Das unmittelbare Ziel der Akteursanalyse ist es, Komplexität zu reduzieren. In der Akteursanalyse werden Thesen aufgestellt über die spezifische Konstellation von sozialen Kräften, die in einem spezifischen Kontext aufeinandertreffen, sich verbünden, bekämpfen und Kompromisse schließen.

2.2.1 Strategieanalyse.

Die Akteursanalyse beginnt damit, die gegensätzlichen Strategien zu identifizieren, mit denen gesellschaftliche Kräfte rekursiv auf die in der Kontextanalyse herausgearbeitete historische Situation beziehungsweise auf die zentralen Probleme und Fragen im Mittelpunkt des Konfliktes reagiert haben. Dazu gehört auch, die spezifischen ›Situationsanalysen‹ und Ziele (Wissen, Diskurs) herauszuarbeiten, welche die gegensätzlichen Strategien durchdringen und die daraus resultierenden politischen Rationalitäten konstituieren. Auf der Basis der recherchierten konfliktbezogenen Aussagen, Handlungen, Taktiken und Analysen muss die Forscherin die unterschiedlichen und konfligierenden Strategien herausarbeiten.

2.2.2 Analytische Aggregation zu Hegemonieprojekten

Anschließend müssen die herausgearbeiteten Strategien und ihre Protagonist_innen in unterschiedliche Hegemonieprojekte zusammengefasst werden. Indem die Forscherin eine Reihe von Hegemonieprojekten unterscheidet, stellt sie die These auf, dass die unter diesem Hegemonieprojekt begrifflich gefassten Handlungen, Praktiken und Akteur_innen komplementäre Strategien verfolgen. Eine solche Unterscheidung von Hegemonieprojekten muss auf einer empirischen Erforschung beziehungsweise einer tiefen Kenntnis des untersuchten Konflikts beruhen. Ein solches Verständnis kann nur teilweise auf der Basis von Sekundärquellen erlangt werden, obwohl forschungspraktische Gründe teils keine andere Wahl lassen. Wenn möglich, sollte sich die Unterscheidung von Hegemonieprojekten auf Primärquellen (Presse und andere Medien; Positionspapiere; Presseerklärungen; Protokolle), graue Literatur und möglicherweise ›Feldforschung‹ (Expert_innen-Interviews,³ teilnehmende Beobachtung) stützen.

2.2.3 Analysieren der Hegemonieprojekte

Drittens müssen die identifizierten Hegemonieprojekte entlang einer Reihe von Kategorien analysiert und beschrieben werden:

(1) Zunächst muss dafür die spezifische *Situationsanalyse* eines Hegemonieprojektes skizziert werden, also jene Elemente eines Diskurses, die beschreiben, was und wer eigentlich als Problem gilt und was als Ursache des Problems identifiziert wird. Dazu gehört die Frage, auf welcher räumlichen Bezugsebene das Problem gelöst werden soll. Damit fokussiert die Analyse auf das spezifische ›Wissen‹ der Akteur_innen. (2) Danach muss das grundlegende strategische *Ziel* des Hegemonieprojekts herausgearbeitet werden. Darunter verstehen wir nicht das taktische Ziel innerhalb des untersuchten

3 | Unter Expert_innen verstehen wir alle an den Auseinandersetzungen beteiligten Akteur_innen (vgl. Bogner/Littig/Menz 2005: 7ff.; Meuser/Nagel 1991: 443)

Konfliktes. Zum Beispiel zielt das neoliberale Projekt zwar auf eine liberalisierte Migrationspolitik, doch ist dies letztlich nur Mittel zum Zweck der Bereitstellung flexibler und billiger Arbeitskräfte. (3) Aus der Situationsanalyse und dem grundlegenden *Ziel* ergibt sich die zentrale Strategie des Hegemonieprojekts. So bildet sich eine eigene politische Rationalität heraus, die sich auf den untersuchten Konflikt und die eingeschlagene skalare Ausrichtung bezieht. Analytisch erkennbar wird die zentrale Strategie eines Hegemonieprojekts in den politischen Projekten, die wichtige Akteur_innen in einem oder mehreren Politikfeldern verfolgen. Es ist diese *konfliktbezogene Strategie*, die letztlich die ›Zugehörigkeit‹ eines Akteurs zu einem jeweiligen Hegemonieprojekt bestimmt. Mit ›Strategie‹ bezeichnen wir hier die zentrale Reaktion der Kräfte auf das in der Kontextanalyse herausgearbeitete Problem, auf die spezifische historische Situation. (4) Schließlich sollten die zentralen Akteur_innen des Hegemonieprojekts benannt werden, also Gruppen, Organisationen, Verbände, Parteien beziehungsweise Vereinigungen oder Flügel innerhalb von Parteien, soziale Bewegungen, Medien, Think Tanks, Netzwerke, Unternehmen, Kapitalfraktionen und deren Sprecher_innen. Bezogen auf die Darstellung von Situationsanalysen, Zielen und Strategien muss die Klassifizierung dieser Akteur_innen begründet und belegt werden.

Zur Frage der (zentralen) Akteur_innen eines Hegemonieprojekts gehört auch das Problem der Konfliktlinien und räumlichen wie politischen Fraktionierungen innerhalb eines solchen Projekts. Innerhalb eines Hegemonieprojekts wird es in jedem Fall unterschiedliche Situationsanalysen und zu einem gewissen Grad auch unterscheidbare Ziele geben. Es ist wahrscheinlich, dass solche Differenzen unterschiedliche ›Fraktionen‹ innerhalb eines Hegemonieprojekts umreißen.

2.2.4 Analyse des Kräfteverhältnisses

Viertens geht es bei der Akteursanalyse darum, eine Einschätzung der relativen Position der Hegemonieprojekte im gesellschaftlichen Kräfteverhältnis im untersuchten Konflikt zu entwickeln. Die Machtressourcen der Hegemonieprojekte spielen hier eine wichtige Rolle. Dies ist aus mehreren Gründen schwierig: Die Stellung im Kräfteverhältnis ist immer eine relationale, abhängig von und bezogen auf andere Kräfte und den konkreten Konflikt sowie auf die Verhältnisse *zwischen* den verschiedenen Akteur_innen und Hegemonieprojekten. Trotz der prominenten Stellung des Begriffs der ›Kräfteverhältnisse‹ ist aus materialistischer Sicht kaum systematisch erforscht worden, woraus genau sich diese Kräfte speisen oder wie genau sich die relationale Stellung im Kräfteverhältnis bestimmen lässt. Bereits Gramsci hat auf dieses Problem hingewiesen:

»Man liest in den Geschichtserzählungen oft den allgemein gehaltenen Ausdruck: für diese oder jene Tendenz günstige oder ungünstige Kräfteverhältnisse. Derart abstrakt erklärt diese Formulierung nichts oder fast nichts, weil damit nur die Tatsache wiederholt wird, die erklärt werden soll, indem sie einmal als Fakt und einmal als abstraktes Gesetz und als Erklärung hingestellt wird. Der theoretische Fehler besteht darin, eine Forschungs- und Interpretationsregel als ›geschichtliche Ursache‹ auszugeben.« (Gramsci 1991ff.: 1559)

Wie gezeigt, ›besitzen‹ Hegemonieprojekte und ihre Akteur_innen äußerst unterschiedliche Machtressourcen, und ihre Positionen im gesellschaftlichen Kräfteverhältnis sind ungleich. Eine Herausforderung der Analyse besteht vor diesem Hintergrund darin, anzugeben, wie sich diese Ungleichheiten äußern und welches die Mechanismen und Dynamiken sind, die dazu geführt haben, dass einige Akteur_innen eine stärkere Position in den Kräfteverhältnissen haben und andere marginalisiert sind. Kurz: Die Forscherin muss beurteilen, bewerten oder einschätzen, welche Position ein Hegemonieprojekt innerhalb der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse einnimmt. Ein solches Urteil kann auf der Analyse der ›Machtressourcen‹ basieren und auf den Ergebnissen der oben dargestellten historisch-materialistischen ›Kontextanalyse‹.

2.3 Prozessanalyse

Der dritte Teil der HMPA ist die Prozessanalyse. Die Prozessanalyse kombiniert die ersten beiden Schritte in einer Rekonstruktion des untersuchten Konflikts in seiner Dynamik. Die Prozessanalyse rekonstruiert die komplexen Kampfprozesse, in denen sich der Konflikt durch verschiedene Phasen entwickelt. In der Einteilung der verschiedenen Konfliktphasen müssen unterschiedliche Faktoren und Dynamiken berücksichtigt werden: die rekursiv-strategischen Handlungen, Praktiken und Taktiken der Protagonist_innen des Konflikts; die Signifikanz und spezifische ›Artikulation‹ von strukturellen Bedingungen, die in der Kontextanalyse identifiziert wurden; und schließlich Erkenntnisse über die relative Position der am Konflikt beteiligten Hegemonieprojekte im Kräfteverhältnis.

Je nach der gewählten Perspektive und dem spezifischen Erkenntnisinteresse der Untersuchung (gesellschaftliche, politische oder juristische Ebene) muss die Prozessanalyse unterschiedliche Formen annehmen. Der Fokus kann also unterschiedlich gesetzt werden: Von den verschiedenen Problemdefinitionen beteiligter Akteur_innen über die gegensätzlichen politischen Projekte zu ihrer Lösung und den sich daraus ergebenden Konflikten bis zur vorläufigen und dann mehr oder minder stabilen Verdichtung der Kräfteverhältnisse in diesem Konflikt in den Institutionen, Gesetzen oder Staatsapparaten.

2.4 Forschungspraktische Einschränkungen

In den vorhergehenden Abschnitten haben wir versucht, die Ergebnisse der von uns geführten Diskussionen über eine historisch-materialistische Politikanalyse darzustellen. Diese Vorgehensweise stellt zunächst nicht die Frage nach den Ressourcen der Forscherin oder des Forschungsprojekts. Wir sind uns bewusst, dass viele der vorgeschlagenen Analyseschritte in der Praxis an den limitierten Ressourcen scheitern. Insofern sind sie als Vorschläge zu betrachten, die je nach Perspektive und den zur Verfügung stehenden Ressourcen umgesetzt werden oder für spätere Präzisierungen zurückgestellt werden müssen. Dies gilt auch für unsere eigenen Forschungsarbeiten. Wir konnten bei Weitem nicht alle von uns aufgeführten Schritte in der von uns gewünschten Tiefe durchführen. Daran weiter zu arbeiten, obliegt kommenden Forschungsprojekten.

III. Hegemonieprojekte im Kampf über die Migrationspolitik und Europäische Integration

Ziel unserer Fallstudien war es, die politischen und institutionellen Veränderungen auf dem Feld der Migrationspolitik als Ausdruck und Resultat gesellschaftlicher Kämpfe und sich dynamisch verschiebender Kräfteverhältnisse verstehbar zu machen. Im Mittelpunkt der folgenden Abschnitte steht die Analyse von den fünf Hegemonieprojekten, die in diesen Kämpfen eine zentrale Rolle einnahmen.

Mit dieser Darstellung verfolgen wir drei Ziele: Erstens wollen wir die Ausführungen zur Methode der HMPA und ihrer Operationalisierung illustrieren und anschaulich machen, welche Art von Wissen und Argumenten mit der HMPA entwickelt werden kann. Zweitens streben wir an, das Verständnis der gesellschaftlichen und politischen Kämpfe um Migrationspolitik in Europa und den Prozess der Europäischen Integration zu vertiefen. Drittens sind die folgenden Ausführungen für das Verständnis der Einzelartikel des Bandes Voraussetzung. Doch bevor wir auf die Hegemonieprojekte eingehen, ist es wichtig, im Sinne einer »Kontextanalyse« die historische Dynamik und den ökonomischen und sozialen Kontext zu skizzieren, auf den die beschriebenen Hegemonieprojekte reagierten.

1. KRISE UND GLOBALISIERUNG ALS KONTEXT EUROPÄISCHER INTEGRATION UND EUROPÄISCHER MIGRATIONS POLITIK

Die zentrale Frage, um die in den von uns untersuchten migrationspolitischen Konflikten gerungen wurde, war, ob und wie die EU-Staaten die verschiedenen Bereiche ihrer nationalen Migrationspolitik europäisieren sollten. Da Migrationspolitik immer auch Kernfragen anderer Politikbereiche betrifft (etwa die Grenz-, Arbeitsmarkt- oder Sozialpolitik), ging es in diesen Konflikten auch um die Form und Richtung der Europäischen Integration insgesamt.

Aus einer materialistischen Perspektive ist der Prozess der Europäischen Integration in seiner dominant wettbewerbsstaatlichen Form seit Mitte der 1980er Jahre eine strategische Reaktion auf die Transnationalisierung von Produktion und Handel in der Krise des Fordismus (Ziltener 1999). Dabei bleibt die Art und Weise der Europäisierung abhängig von gesellschaftlichen und politischen Kämpfen um das europäische Projekt (Statz 1979: 21). Bastian van Apeldoorn, Vertreter des »Amsterdamer Ansatzes« des transnationalen historischen Materialismus (vgl. van Apeldoorn 2000; Overbeek 2004) unterscheidet daher drei »Integrationsprojekte«, die in den 1980er und 1990er Jahren in den Konflikten über die europäische Wirtschafts- und Währungsunion um Form und Richtung der Europäischen Integration rangen: Erstens das neoliberale Projekt, das darauf zielte, durch Weltmarktöffnung, Deregulierung und Privatisierung die »nutzenbringenden« Marktkräfte von den Fesseln der Regierungsintervention [...] zu befreien« (van Apeldoorn 2000: 200). Zweitens das neo-merkantilistische Projekt, das darauf zielte, durch einen großen europäischen Binnenmarkt die Etablierung von Schlüsselkonzernen als »Euro-Champions« und größere »economies of scale« der Triadenkonkurrenz zu begegnen (ebd.: 200f.). Drittens das sozialdemokratische Projekt, das einen »supranationalen Rahmen der sozialen Regulation« durchsetzen wollte, um so das »europäische Sozialmodell« zu verteidigen (ebd.: 201).

Diesen Analysen folgend lässt sich konstatieren, dass das neoliberale Hegemonieprojekt im Laufe der 1980er und 1990er Jahre seine zentralen politischen Projekte durchsetzte – Binnenmarkt, Währungsunion, Wettbewerbsfähigkeit – und es seinen Protagonist_innen trotz wiederkehrender Krisen (vgl. Deppe/Felder 1993) gelang, ihre partikularen Interessen zu universalisieren und so zu einem hegemonialen Projekt zu werden. Das hegemoniale neoliberale Projekt strukturierte somit den grundlegenden Rahmen, innerhalb dessen um die Europäisierung weiterer Politikbereiche einschließlich der Migrationspolitik gerungen wurde. Auf dieser Grundlage führte der Prozess der Europäischen Integration zu einer Situation, in der sich die EU zwar nicht als neuer Staat konstituierte, in der aber die Vernetzung und Integration der nationalen und europäischen Institutionen und Staatsapparate durch viele kleine und einige große politische Projekte (Binnenmarkt, Währungsunion, Schengen, Osterweiterung, Maastricht/Amsterdam/Lissabon) derart stark wurde, dass von einem multiskalaren und fragmentierten »europäischen Staatsapparate-Ensemble« gesprochen werden muss, das dominant durch eine neoliberale, wettbewerbsstaatliche Integrationsweise gekennzeichnet ist.

Im Zuge der Dynamik des Binnenmarktprojektes und seinen Regulationsanforderungen lassen sich auch Elemente eines auf dieses komplexe Apparate-Ensemble bezogenen »Staatsprojekts Europa« identifizieren. Zu diesen Bestrebungen, das europäische Apparate-Ensemble in eine (halbwegs) kohärente Struktur zu bringen, gehört auch der Versuch, die Migrations- und

Grenzpolitik zu europäisieren. Hinter diesen Bestrebungen stehen wiederum als übergeordneter Kontext vier historische Dynamiken, die den Konflikt über eine Europäisierung von Migrationspolitik antrieben und strukturierten (vgl. Georgi 2013a):

Die *erste* historische Dynamik hatte ihren Ursprung in den Mobilitätspraktiken, mit denen subalterne Bevölkerungsgruppen aus peripheren Räumen auf (Bürger-)Kriege, gesellschaftlichen Zerfall und Krisen reagierten, die häufig mit Prozessen der Vertreibung und Enteignung zusammenhingen, die durch den neoliberalen Globalisierungsschub ab Ende der 1970er Jahre in Gang gesetzt wurden, darunter Schuldenkrise, IWF-Strukturanpassungsprogramme, Privatisierungen, Landraub, Überfischung usw. (vgl. Harvey 2005). Diese Prozesse sind die jüngsten Folgen der imperialen Lebensweise.

Die *zweite* historische Dynamik entstand aus den tendenziell restriktiven Reaktionen auf diese relativ autonome Praktiken von Flüchtlingen, Wanderarbeiter_innen und anderen Migrant_innen, die ab den 1980er Jahren in größerer Zahl in die EU einwanderten. Starke gesellschaftliche Kräfte in (West-)Europa und ein Großteil der EU-Bevölkerungen befürworteten eine tendenziell restriktive Politik gegenüber dieser Mobilität (vgl. die Beiträge von Georgi, Kannankulam und Wolff in d. Bd.). Die national-soziale Dynamik zur Sicherung der imperialen Lebensweise, die auf einer tief verankerten Hegemonie hinsichtlich der Existenz und Notwendigkeit von Grenzen ruhte und aus ihr entsprang, bestimmte und strukturierte diese restriktiven Reaktionen unterschiedlicher gesellschaftlicher Kräfte auf die neuen Migrationsdynamiken, wobei die spezifische Form und Ausprägung räumlich unterschiedlich und ungleichzeitig erfolgte.

Drittens wurde die Europäisierung der Migrationspolitiken durch arbeitskraftpolitische Konflikte angetrieben und strukturiert. Zum einen ging es um die Versuche, auf niedrige Wachstumsraten und der Suche nach Möglichkeiten zur profitablen Verwertung des überakkumulierten Kapitals mit arbeitskraftpolitischen Lösungen zu reagieren. Ausgehend vor allem von den jeweils von den Arbeitskraftproblemen betroffenen Kapitalfraktionen und ihren Unterstützer_innen in Zivilgesellschaft und Staatsapparaten, drängte diese politische Dynamik zu erhöhter und flexibler Einwanderung, zu einer regulierten Offenheit und der Nutzung der Potenziale gesteuerter oder nach utilitaristisch-ökonomischen Kriterien gemanagter Migration. Zum anderen entwickelte sich durch Migrantinnen geleistete Haushaltsarbeit aufgrund der expandierenden Nachfrage nach billigen Dienstleistungen in privaten Haushalten der Mittelschicht im globalen Norden sowie den reichen Haushalten im globalen Süden zum weltweit größten Arbeitsmarkt (Lutz 2008: 11). Diese wird zumeist illegalisiert im Privathaushalt organisiert (vgl. Buckel 2012; Ressel i. d. Bd.)

Die *vierte* Dynamik entsprang schließlich dem Prozess der Europäischen Integration selbst, aus den Institutionen und Staatsapparaten der EU und derjenigen der europäischen Nationalstaaten, die zunehmend einsehen mussten, dass Migrationskontrollpolitik unter den Bedingungen des europäischen Binnenmarktes und seiner vier Freiheiten nicht mehr einzelstaatlich betrieben werden kann. Bedeutsam waren hier die Eigendynamik und Eigenlogik der europäischen Bürokratien, die danach strebten, sich selbst und ihren Einfluss zu vergrößern, indem immer mehr politische Bereiche (u.a. Migrationspolitik) vergemeinschaftet wurden. Das Interesse der europäischen Staatsapparate an sich selbst, der Wachstumswunsch der anfangs noch kleinen migrationspolitischen Gremien und Institutionen der EU setzte eine Dynamik in Gang, in der die Vergemeinschaftung der Migrationspolitik aus dem Interesse der Apparate heraus forciert wird.

Zusammenfassend: Subalterne Mobilität in die EU, die tief verankerte Hegemonie der Grenzen und die national-soziale Dynamik der Restriktion, auf Einwanderung zielende Arbeitskraftpolitiken sowie die Eigendynamik der EU-Institutionen – vor allem diese vier Dynamiken konstituierten die historische Situation, in denen die Kämpfe über europäische Migrationspolitik ab den 1990er Jahren geführt wurden. Doch die Entstehung einer europäischen Migrationspolitik kann nicht aus dieser Kontextanalyse abgeleitet werden. Für ein Verständnis ihrer Form und Richtung ist es nötig, die gesellschaftlichen und politischen Kräfte zu analysieren, die vor diesem Hintergrund um das europäische Staatsprojekt insgesamt und die Europäisierung der Migrationskontrollpolitik im Besonderen rangen. Diese lassen sich als fünf unterschiedliche Hegemonieprojekte konzeptionalisieren: ein neoliberales, ein konservatives, ein national-soziales und ein proeuropäisch-soziales sowie ein linksliberal-alternatives Hegemonieprojekt.

2. HEGEMONIEPROJEKTE IM KONFLIKT UM EUROPÄISCHE INTEGRATION UND EUROPÄISCHE MIGRATIONS POLITIK

Die Hegemonieprojekte werden im Folgenden entlang von fünf Dimensionen beschrieben: (1.) der Strategie in Bezug auf die Europäisierung; (2.) der sozialen Basis des Projektes; daran anschließend (3.) durch die migrationspolitische Konkretisierung der allgemeinen Strategie; (4.) die Benennung der zentralen Akteur_innen; und (5.) schließlich entlang der Machtressourcen dieser Akteur_innen.

2.1 Neoliberales Hegemonieprojekt

Das neoliberale Hegemonieprojekt konnte sich im Zuge der fordistischen Krisenprozesse der 1970er Jahre als erfolgreiches und dominantes Gegenprojekt zum bis dahin hegemonialen keynesianischen national-sozialen Hegemonieprojekt durchsetzen. Hintergrund hierfür war neben einer relativ erfolgreichen diskursiven Offensive, die den öffentlichen Schuldenstand, die grassierende Massenarbeitslosigkeit, die zunehmenden Arbeitskämpfe und das Auftauchen der Neuen Sozialen Bewegungen thematisierte (vgl. Gamble 1994; Saage 1983), der Umbau der fordistischen Ökonomien. Die Internationalisierung der Produktion bildete zusammen mit der zunehmenden Finanzialisierung infolge des Zusammenbruchs des Bretton-Woods-Systems fixierter Wechselkurse und Kapitalverkehrskontrollen die polit-ökonomische Machtbasis dieses Hegemonieprojekts, das seit der Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre in die Defensive geraten war und seitdem in Netzwerken wie der Mont Pelerin Society »überwinterte« (Helleiner 1996; Walpen 2004; Kannankulam 2008, 107-131).

Die grundlegende Strategie des neoliberalen Hegemonieprojekts, das den Europäischen Integrationsprozess seit den achtziger Jahren maßgeblich beeinflusste, ist der wettbewerbsstaatliche Umbau nahezu aller gesellschaftlichen Bereiche und aller staatlichen Aufgaben unter dem Primat ökonomischen Wachstums, hoher Profite und Wettbewerbsfähigkeit. Im Kontext der Europäischen Integration konnte das neoliberale Hegemonieprojekt erfolgreich das politische Projekt des Binnenmarktes und der stabilitätsorientierten Währungsunion durchsetzen. Politische Leitlinien sind die Flexibilisierung von (Re-)Produktions- und Arbeitsverhältnissen, die Finanzialisierung der Ökonomie sowie der Abbau staatlicher Regulierungen. Im Kern geht es um die Internationalisierung von Kapital, Handel, Produktions- und Versorgungsketten und die Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit im Kontext einer neokolonialen internationalen Arbeitsteilung, die auf der Ausnutzung von globalen Niedriglohnsektoren basiert.

Die soziale Basis des neoliberalen Projekts sind die Schlüsselsektoren des globalisierten, postfordistischen Akkumulationsregimes: die »exklusiven Männerclubs« (Young/Schubert 2010: III) der Finanzwirtschaft und der großen Transnationalen Konzerne und deren Netzwerke (vgl. van Apeldoorn 2009). Hinzu kommen privilegierte und hochqualifizierte Arbeiter_innen, Selbständige sowie Teile der Staatsbürokratie und Vermögensbesitzer_innen (Gill 1998: 12f.). Das neoliberale Hegemonieprojekt wird getragen von europäischen und in Ansätzen transnationalen inneren Bourgeoisien, die aus den Transnationalisierungsprozessen der letzten beiden Jahrzehnte hervorgegangen sind (vgl. Wissel 2007: 108ff.). Diese haben auf einer ideologisch-diskursiven Ebene eine Führungsrolle inne, organisiert zentral durch neoklassisch dominierte Think Tanks und den wirtschaftswissenschaftlichen Mainstream.

Neoliberale Akteur_innen sehen in der europäischen Migrationspolitik ein Feld »ungenutzter Potenziale«, gekennzeichnet durch »irrationale Abschottung«, geringe Flexibilität und zu viel Bürokratie. In Deutschland machen sie einen »Fachkräftemangel« aus, in Großbritannien war zu Boomzeiten von »skill starved regions« die Rede, und in Spanien gilt gesteuerte Migration als Bedingung für ein neues Wachstumsmodell. Ihre migrationspolitische Vision ist eine »rationale Migrationspolitik«, die es der Wirtschaft ermöglicht, die Arbeitskraftstrategie des Einsatzes migrantischer Arbeiter_innen flexibel zu nutzen, wenn und sobald ihnen dies im Rahmen ihrer Akkumulationsstrategien nötig erscheint. Sie beschreiben ihre migrationspolitischen Ziele als »regulierte Offenheit« (Gosh 2000: 25), in betriebswirtschaftlichen Worten als »gemanagte Migration«, die Wachstumshemmnisse aus dem Weg räumen und Wachstumspotenziale realisieren soll. Ein solches Migrationsregime müsste unbürokratisch sein, »user-driven«. Für sie ist Migrationspolitik ein Baustein im umfassenden Ziel einer »dynamischen« hochprofitablen Ökonomie, ein Beitrag etwa zur Lissabon-Strategie, die Europäische Union ursprünglich bis 2010 und nun bis 2020 zum »dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt« zu machen.

Um diese migrationspolitischen Ziele zu erreichen, initiierten und unterstützen Akteur_innen des neoliberalen Hegemonieprojekts ab Ende der 1990er Jahre zahlreiche politischen Projekte, die »regulierte Offenheit«, erhöhte Arbeitsmigration, flexibel gesteuert, umsetzen sollten: In Deutschland gehörten dazu das »Zuwanderungsgesetz« (2004, 2007), in Großbritannien erst der Diskurs zu »managed migration« (ab 2001), dann das punktebasierte Einwanderungssystem (2008). Auch in Spanien war es die Einführung der »managed migration«, die – ähnlich dem Punktesystem in England, aber doch anders – unter anderem mit der Einführung verschiedener Instrumente zur geregelten Einwanderung – einherging: Das Cupo-System, der ›Catálogo de Ocupaciones de difícil Cobertura‹ oder die Gründung der ›Unidad de Grandes Empresas‹ zur einfacheren Einbindung hochqualifizierter Migrant_innen in den spanischen Arbeitsmarkt (vgl. d. Beitrag v. Wolff in d. Bd.). Neoliberale Kräfte, die versuchen, Arbeitsmigrationspolitik auf europäischer Ebene regeln zu lassen, betrieben die Erwerbstätigenrichtlinie (2002), später abgespeckt zu mehreren Einzelrichtlinien u.a. zur Blue Card, und sie forcierten eine höhere inner-europäische Mobilität von Arbeitskräften, wofür sie selbst den Ausbau sozialer Rechte für EU-Bürger_innen im Rahmen der Unionsbürgerschaft in Kauf nahmen (vgl. Buckel 2013). In den heftigen gesellschaftlichen Konflikten über Asyl und irreguläre Migration hielten sich neoliberale Akteur_innen zurück: »If you don't have to stick your head on that block, why would you?!« (Interview CBI 2010). Und obwohl »offene Grenzen« auch für Arbeitskräfte dem neoklassischen Ideal der Regulation aller gesellschaftlichen Verhältnisse über den freien Markt entsprechen, akzeptierten die Protagonist_innen des

neoliberalen Hegemonieprojekts aus strategischen Gründen, um konservative Kräfte in ihre Arbeitskraftstrategie einzubinden, die Kombination von Anwerbepolitiken mit Elementen einer traditionellen repressiven Migrationspolitik: Wenn man »den Arbeitsmarkt fluten würde, ja, das kann politisch verheerende Folgen haben. [...] Jetzt quasi einmal zu sagen, alle Mauern schleifen und mal gucken, was passiert, ja, dafür ist Gesellschaft und sind Kollektivmentalitäten eine zu fragile Sache« (Interview BITKOM 2010).

Aufbauend auf den eher partikularen Forderungen bestimmter Unternehmen und Kapitalfraktionen nach deutlich mehr und flexiblerer Einwanderung, entwickelten Expert_innen des neoliberalen Hegemonieprojekts das politische Projekt eines umfassenden »Migrationsmanagements«, eines Regimes, das zentral darauf zielte, die nach ökonomischen Interessen flexibel gesteuerte Migration von Arbeitskräften dadurch politisch durchsetzbar zu machen, indem bestimmte migrationspolitische Forderungen anderer Hegemonieprojekte (nach repressiver Abschottung, nach dem Schutz genuiner Flüchtlinge, nach national-sozialer Privilegierung) kompromisshaft integriert wurden.

Zu den zentralen Akteur_innen dieser migrationspolitischen Konkretisierung grundlegender neoliberaler Strategien zählen Branchenverbände einzelner Kapitalfraktionen, europa- sowie migrationspolitische Think Tanks, internationale Organisationen wie IOM, OECD, ICMPD und die europäischen, teils globalen Expert_innen-Netzwerke, in denen sich diese migrationspolitische Expert_innen-Community organisiert (Metropolis-Netzwerk etc.). Dabei sind die Akteur_innen des neoliberalen Hegemonieprojekts im Feld der Migrationspolitik mehrfach gespalten. Erstens entlang des branchenspezifischen Bedarfs an Arbeitskraft von »niedrigqualifizierten« im Gegensatz zu »hochqualifizierten« Arbeitskräften, die unterschiedliche Politiken erfordern, die sich teils widersprechen. Zweitens entlang der Frage, auf welchem Scale die neoliberalen Migrationspolitiken primär umzusetzen sind. Während die meisten Arbeitgeberverbände etwa in Großbritannien und Deutschland auf ein nationales Regime setzen, streben neoliberale Kräfte in der europäischen Kommission ein europäisches Regime an (unterstützt von einzelnen Branchen wie der IT-Industrie und Akteur_innen aus peripheren EU-Staaten wie Spanien). Internationale Organisationen wie die IOM streben langfristig an, die »Arbeitskräfteallokation« in einem verbindlichen, globalen Migrationsregime zu regulieren (vgl. Georgi 2010: 65). Im Fall der europäischen Blue Card führte dies dazu, dass das neoliberale politische Projekt der Blue Card wegen der Scale-Fraktionierung des neoliberalen Hegemonieprojekts letztlich ein Formelkompromiss wurde, durch den die Nationalstaaten die Anzahl derjenigen, die sie mit einer Blue Card in ihr Land lassen, auch auf Null setzen können (vgl. Georgi/Huke/Wissel in d. Bd.). Diese Scale-Spaltungen verweisen auf fundamental unterschiedliche »Territorialbezüge«, auf die verschiedenen nationalen Verankerungen neoliberaler Fraktionen, das heißt auf die Spaltungen eines

neoliberalen Hegemonieprojekts in »national-neoliberale« und »euro-neoliberale« Fraktionen.

Die Machtressourcen des neoliberalen Hegemonieprojekts sind außerordentlich hoch. Das Projekt wird von einer großen Zahl einflussreicher Intellektueller in Think Tanks, Wissenschaft und Medien unterstützt, unter anderen bieten die (Wirtschafts-)Redaktionen von *FAZ*, *Welt*, *Financial Times* und *El Mundo* Autor_innen dieses Projekts eine Plattform. Aufgrund ihrer Stellung sind viele Akteur_innen, die neoliberale Strategien verfolgen, in der Lage, Entscheidungen über Arbeitsplätze, Arbeitsbedingungen und Investitionen von der Annahme auch ihrer Forderungen abhängig zu machen. Daneben verfügen sie auch über die größten materiellen Ressourcen. Der Umsatz Transnationaler Konzerne entspricht dem Bruttosozialprodukt mittlerer Volkswirtschaften (Gill 1998: 7), die ihre Ressourcen nicht zuletzt in extensive Lobbyisten-Netzwerke investieren, die mit Büros in Brüssel und anderen europäischen Hauptstädten in der Lage sind, staatliche Politiken bis ins Detail hinein zu beeinflussen. Allerdings ist die Fraktionierung in Bezug auf das Verhältnis zwischen dem Finanz- und Industriekapital als auch bezüglich der sozialräumlichen Positionierung eine strukturelle Schwäche des Projekts: Während die deutsche Industriestruktur neben vielen kleinen und mittleren Industriebetrieben von großen Weltkonzernen getragen wird, sich auf gewachsene Netzwerke zwischen Herstellern, Zulieferern und industrienahen Dienstleistungen stützt (Allespach/Ziegler 2012: 10) und so zum Weltmeister des industriellen Exports wurde (Vester 2013: 12), ist Großbritannien aufgrund seiner Strategie der »postindustriellen Dienstleistungsgesellschaft« inzwischen von einer Abhängigkeit vom Finanzkapital gekennzeichnet und zum Verlierer im Wettbewerb um Wirtschaftsentwicklung, Export und Arbeitsplätze geworden. In Spanien wiederum hatten Kapitalanleger auf die Spekulation mit Immobilien gesetzt, für die inzwischen die Käufer fehlen (ebd.: 26). Einige Volkswirtschaften, wie etwa Österreich, sind fast ausschließlich durch nationale Kapitalfraktionen, andere wie Irland wiederum fast ebenso ausschließlich durch transnationale innere Bourgeoisien dominiert.

2.2 Konservatives Hegemonieprojekt

Die Akteure des konservativen Hegemonieprojekts gingen, wie Andrew Gamble (1994) für Großbritannien herausgearbeitet hat, im Zuge der Gegenoffensive gegen das in die Krise geratene keynesianische national-soziale Projekt und den fordistischen Wohlfahrtsnationalstaat vielfach Bündnisse mit dem neoliberalen Hegemonieprojekt ein. Unter dem Diktum der *Free Economy*, die durch den *Strong State* (ebd.) gegen die fordistischen »Besitzstandswahrer und Leistungsverweigerer« durchgesetzt werden sollte, gelang es, die an sich gegenläufigen Hegemonieprojekte strategisch zusammenzuführen. Gleich-

wohl, auch das kann man an Großbritannien deutlich sehen, ist das konservative Hegemonieprojekt hinsichtlich der Europäischen Integration vielfach ablehnend. Der grundlegende Bezugspunkt dieses Projekts ist der starke Staat und die Nation, die als Selbstzweck und Eigenwert verstanden werden – nicht als Mittel zum Zweck einer Gerechtigkeit ermöglichenden Solidargemeinschaft wie beim national-sozialen Projekt (siehe unten). Das konservative Projekt assoziiert Nation mit Ethnizität, gemeinsamer Sprache, Geschichte, Kultur und bestimmten, traditionell-konservativen Werten wie Familie, einem traditionellen Geschlechterrollenbild, Heimat, Sicherheit und Christentum. In Großbritannien geht von ihm die Debatte über ›british values‹ aus, in Deutschland der vergleichbare Leitkultur- und Integrationsdiskurs. Am rechten Rand dieser Strategien bemühen Akteur_innen explizit fremdenfeindliche und rassistische Ressentiments, um gegen den drohenden ›Souveränitätsverlust‹ der Nationalstaaten zu mobilisieren. Die grundlegende Strategie in der Europäischen Union ist somit im Kern die unterschiedlich scharfe Ablehnung eines vertieften europäischen Integrationsprozesses. Das konservative Hegemonieprojekt bleibt primär auf das nationale Territorium bezogen und steht einer vertieften Integration skeptisch bis ablehnend gegenüber. Stattdessen befürworten die jeweiligen Akteur_innen ein ›Europa der souveränen Nationen‹.

Die soziale Basis des konservativen Projekts bilden vielfach landwirtschaftliche Sektoren, Teile kleiner und mittelständischer Unternehmen und Sektoren, die vor allem oder ausschließlich national beziehungsweise sogar lokal ausgerichtet sind und keinen oder nur einen schwachen internationalen Bezug haben. Hinzu kommen Teile der autochthonen Arbeiter_innenklasse und der unteren Mittelschicht, die von Deklassierung bedroht oder bereits in die ›Unterschichten‹ abgerutscht sind. Dazu gehören sowohl ehemalige Unterstützer_innen der Sozialdemokratie als auch klassische Milieus konservativer Parteien, unter anderem religiös-konservative Milieus, und schließlich Akteur_innen an den Rändern, die sich nach rechts radikalieren.

Konservative Akteur_innen sehen die migrationspolitische Situation gekennzeichnet durch zu viel Einwanderung. Aus ihrer Sicht sind traditionelle nationale Werte durch kulturelle »Überfremdung« bedroht. Zusätzlich zu kulturalistischen Motiven betrachten konservative Akteur_innen den Verlust national-sozialer Privilegien durch hohe Einwanderung als zentrale Gefahr. Sie befürchten, durch »Einwanderung in die Sozialsysteme« könnte die nationale Bevölkerung benachteiligt werden. Beide Motive fielen seit den 1980er Jahren in einer Reihe migrationspolitischer »Krisen« zusammen, in denen es Protagonist_innen des konservativen Hegemonieprojekts gelang, »moral panics« zu inszenieren und ihre Situationsanalyse und Strategien gesellschaftlich zentral zu verankern, darunter die »Asyldebatte« von 1991 bis 1993 in Deutschland, die »Sangatte-Krise« 2001/2002 in Großbritannien und die »Cayuco-Krise« 2006 in Spanien (vgl. die Beiträge von Georgi; Kannankulam; Wolff in d. Bd.). In

jüngerer Zeit wird die Situationsanalyse konservativer Akteure stärker durch einen antimuslimischen Rassismus strukturiert, etwa in der Sarrazin-Debatte 2010 in Deutschland.

Die migrationspolitische Vision der Akteur_innen des konservativen Hegemonieprojekts ist ein Europa effektiver und strikter Grenz- und Migrationskontrollen, wo Einwanderung von außerhalb wie innerhalb Europas, wenn nicht komplett verhindert, so doch massiv reduziert werden soll (»Deutschland ist kein Einwanderungsland«). Die migrationspolitischen Ziele schwanken dabei von »zero immigration« und der »Rückführung hier lebender Ausländer« auf dem rechten Flügel des Projekts bis zu Positionen, die Einwanderung reduzieren wollen, in die »ten of thousands, not of hundreds of thousands«, wie von britischen Konservativen propagiert (vgl. Georgi in d. Band). »Mehr, die uns nützen und weniger, die uns ausnützen«, so der ehemalige bayrische Innenminister Günther Beckstein.

Um diese Ziele politisch und operativ durchzusetzen, verfolgen viele national verankerte konservative Akteur_innen europäische Scale-Strategien, also die Implementierung repressiver Migrationspolitik auf europäischer Ebene unter anderem durch Frontex, das Dublin-Regime, Hochtechnologie-Systeme wie die Fingerabdruckdatenbank Eurodac, das biometrische Entry-Exit-System und das unter anderem aus Drohnen und Satelliten bestehende Grenzüberwachungssystem Eurosur. Aus konservativer Sicht ist es entscheidend, dass diese gemeinsame europäische Grenzpolitik durch die nationalen Regierungen gesteuert wird und keine tatsächliche Souveränitätsabgabe etwa an die EU-Kommission stattfindet. Diese nationale Orientierung zeigt sich nicht nur in der Abschottung nach Außen. Auch einer Stärkung der sozialen Rechte von Unionsbürger_innen stehen konservative Protagonist_innen häufig ablehnend gegenüber. In der Arbeitsmigrationspolitik setzen sie meist auf nationale Regelungen.

Eine wichtige Rolle hinsichtlich der migrationspolitischen Positionierung des konservativen Hegemonieprojekts nehmen rechtspopulistische Parteien und Gruppierungen ein, in Großbritannien der rechte Think Tank »Migration Watch UK« und die euroskeptische »UK Independence Party«, in Deutschland die »Schill Partei« (bis 2003) oder Pro Deutschland. Im Gegensatz zu anderen Ländern konnte sich dieses Potenzial in Deutschland und Spanien bislang nicht in eigenständigen Parteien festigen.¹ Einen einflussreichen Stützpunkt hat das konservative Hegemonieprojekt in den repressiven Staatsapparaten,

1 | In anderen EU-Staaten existieren starke rechtspopulistische Parteien, etwa in Österreich (FPÖ, BZÖ), Frankreich (*Front National*), Belgien (*Vlaams Belang*), den Niederlanden (*Partij voor de Vrijheid*), Ungarn (*Jobbik*), Dänemark (*Dansk Folkeparti*) Italien (*Lega Nord*) und Finnland (*Perussuomalaiset* oder *Wahre Finnen*) (vgl. Forschungsgruppe Europäische Integration 2012).

den nationalen Innenministerien, Polizeien, im Grenzschutz und den Ausländerbehörden. Bestimmte konservative Positionen ruhen derart auf der tief verankerten Hegemonie der Grenze auf, dass sie kaum explizit artikuliert werden müssen, etwa dass Sozialleistungen und Arbeitsplätze zunächst denjenigen zustehen, die die »richtige« Staatsbürgerschaft besitzen.

Die Fraktionslinien im konservativen Hegemonieprojekt verlaufen vor allem entlang nationaler Grenzen. Es handelt sich eher um eine Verknüpfung national-konservativer Projekte als um ein gemeinsames euro-konservatives Projekt. Die nationale Spaltung äußert sich, wenn konservative Akteur_innen aus Südeuropa das Dublin II-System ablehnen und solche aus Deutschland, Großbritannien und Skandinavien es leidenschaftlich unterstützen. Gerade weil konservative Hegemonieprojekte stark in »ihren« Nationalstaaten verankert bleiben, sind sie in ihren konkreten Zielen und Ressentiments gegen innere »Minderheiten« und verschiedene »Zuwanderergruppen« unterschiedlich.² Generell bestehen die konservativen Hegemonieprojekte aus Fraktionen, von liberalkonservativen bis zu rechtsradikalen Flügeln.

Die Machtressourcen des konservativen Projekts sind vor allem in der Verankerung in den repressiven Staatsapparaten begründet, einem nationalen, konservativ-traditionalistischen Milieu und der Fähigkeit, dieses über rechtspopulistische Kampagnen, Wahlkämpfe und Debatten zu mobilisieren, nicht zuletzt aufgrund der Unterstützung durch diverse Zeitungsredaktionen (*FAZ*, *Welt*, *Bild* und andere Springer-Zeitungen in Deutschland, *Daily Telegraph*, *Daily Mail* und *The Sun* in Großbritannien, *La Razón* und *El Mundo* in Spanien). Doch auch die ökonomischen Ressourcen und damit der taktische Spielraum des Projekts dürfen nicht unterschätzt werden. Einerseits erfährt es direkte Unterstützung von regional und national ausgerichteten Kapitalfraktionen, andererseits geht es in vielen Ländern im Rahmen konservativer Parteien und Stiftungen enge Bündnisse mit Akteur_innen des neoliberalen Hegemonieprojekts ein und profitiert von deren Ressourcen. So finden sich in den drei konservativen Parteien in Deutschland (CDU/CSU), Großbritannien (Conservative Party) und Spanien (Partido Popular) jeweils neoliberal ausgerichtete »Wirtschaftsflügel« und stärker national-konservative Strömungen.

2.3 National-soziales und proeuropäisch-soziales Hegemonieprojekt

Für die sozialen Hegemonieprojekte steht sozialer Ausgleich und soziale Umverteilung im Mittelpunkt der politischen Strategie. Zentral für die Ak-

2 | Zu diskutieren wäre, ob in Ländern, in denen rechtsradikale Bewegungen und Parteien einen großen Einfluss erlangt haben (Ungarn, Griechenland), von faschistischen Hegemonieprojekten auszugehen ist.

teur_innen, die wohlfahrtsstaatliche Strategien verfolgen, ist eine Verteidigung des europäischen Sozialmodells mit relativ hohen wohlfahrtsstaatlichen Standards, korporatistischen Arrangements zwischen Kapital und Arbeit und einer insgesamt konsensorientierten politischen Auseinandersetzungskultur. Allerdings sind diese Akteur_innen angesichts der seit Jahrzehnten erfolgreichen Gegenoffensive und Dominanz des neoliberalen Hegemonieprojekts und dessen erfolgreicher Strategie der Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse, der Schwächung der Gewerkschaften und der Rücknahme sozialer Rechte massiv in die Defensive geraten. Über die zentralen Taktiken des neoliberalen Projekts, die Internationalisierung und Europäisierung von Produktion, Handel und Arbeitskraftstrategie konnten nationale Arrangements ausgehebelt werden. Dies hatte einen Spaltungseffekt zur Folge: So sind die Fraktionen, die soziale Strategien verfolgen, hinsichtlich der skalaren politischen Ausrichtung zur Verteidigung des europäischen Sozialmodells so grundlegend gespalten, dass sich zwei Hegemonieprojekte herausbildeten: ein national orientiertes und ein pro-europäisches.

Nach unserer Analyse besteht die sozialstrukturelle Basis beider Projekte in jenen gesellschaftlichen Kräften, die aufgrund der Kämpfe der Arbeiter_innenbewegung im 19. und 20. Jahrhundert in den fordistischen Kompromiss inkorporiert worden waren: über den Ausbau sozialer Rechte, Aufstiegschancen für die unteren Klassen, die asymmetrische Integration von Frauen und Migrant_innen in den Arbeitsmarkt und eine ausgedehnte kulturindustrielle Freizeitindustrie; die öffentlichen Angestellten, die gewerkschaftlich organisierten Kernbelegschaften aus Facharbeiter_innen, die von korporatistischen Strukturen sowie einer geschlechtshierarischen Arbeitsteilung und engen Kontakten zu regionalen und nationalen Staatsapparaten profitierten. Durch die »neoliberale Konterrevolution« (Milton Friedman) haben sich deren Arbeits- und Lebensbedingungen heute grundlegend verändert, so dass inzwischen ein großer Teil des Projekts prekariert ist. Die Leih- und Teilzeitarbeiter_innen, die Minijobber_innen und Sozialleistungsbezieher_innen sind zu einem großen Anteil weiblich und migrantisch. Ihre Interessen kollidieren teils massiv mit denjenigen der noch korporatistisch abgesicherten Facharbeiter_innen.

Für die Akteur_innen, die wohlfahrtsstaatliche Strategien verfolgen, ist die migrationspolitische Situation durch widersprüchliche Entwicklungen gekennzeichnet: Einerseits lehnen viele Gewerkschaften und Sozialverbände die repressive europäische Migrationspolitik ab, da sie Menschenrechte von Flüchtlingen missachtet und selbst langjährig in der EU lebenden »ausländischen« Arbeitnehmer_innen zu wenige politische, soziale, kulturelle und wirtschaftliche Rechte zugestehet. Andererseits verweisen sie, stärker als das im Folgenden skizzierte linksliberal-alternative Projekt, auf problematische Aspekte der Migration, darunter »unfaire« Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt

(niedrige Löhne, schlechte Arbeitsbedingungen) und die (potenzielle) Überlastung von Sozialsystemen.

Wie ihre Situationsanalyse sind auch die migrationspolitischen Visionen der Akteur_innen der sozialen Hegemonieprojekte durch zwei Elemente gekennzeichnet. Einerseits ist dies das Ideal einer fairen und offenen Migrationspolitik, die Flüchtlinge schützt, migrantischen Arbeitnehmer_innen weitgehende Rechte zugesteht und im Geiste internationaler Solidarität Menschen aus Entwicklungsländern die Möglichkeit gibt, in Europa zu arbeiten. In Spanien, Großbritannien und Deutschland hat sich auf unterschiedliche Weise die Haltung durchgesetzt, dass Gewerkschaften für die Rechte und gegen die Diskriminierung von »ausländischen« Lohnabhängigen eintreten. Doch andererseits stützen Gewerkschaften, Sozialverbände usw. die tief verankerte Hegemonie von Grenzen; sie fungieren gleichsam als Repräsentant_innen des national-sozialen Kompromisses. Ausgehend davon verfolgen sie Projekte, die sich gegen neoliberale europäische Politiken wie Lohndumping und den Unterbietungswettbewerb bei Arbeitsbedingungen richten, wie etwa die Dienstleistungs- oder die »Entsenderichtlinie«. Darüber hinaus fordern sie menschenrechtskonforme Modifikationen in der Grenz- und Asylpolitik (Frontex, Dublin II) und starke soziale Rechte für alle EU-Bürger_innen.

Zentrale migrationspolitische Akteur_innen der sozialen Hegemonieprojekte sind Abteilungen und Initiativen größerer Organisationen, etwa die Referate für »Migration und Integration« bei Gewerkschaften und Sozialverbänden, die Netzwerke migrantischer Arbeiter_innen innerhalb wie außerhalb der Gewerkschaften, auch Basisgruppen etwa von Care-Arbeiterinnen oder von Sans Papier in verschiedenen Branchen (*Respect Berlin* in Deutschland, *Kalayaan* in Großbritannien, *Servicio Doméstico Activo* in Spanien). Während die Unterstützung illegalisierter Arbeiter_innen in Großbritannien und Spanien schon länger etabliert ist, hat sich in Deutschland erst ab 2009 ein Netz von Beratungsstellen entwickelt, in denen etablierte Gewerkschaften und Aktivist_innen antirassistischer Basisgruppen kooperieren. Die soziale Basis dieser migrationspolitischen Akteur_innen liegt zwar in den genannten Sektoren der ehemals fordistischen Massenproduktion; gleichwohl operieren die entsprechenden Referate und Abteilungen innerhalb von Gewerkschaften und Parteien vielfach gegen latente und offene Widerstände »von unten« und seitens des »shop floors«. Die Referent_innen fungieren angesichts dieser Konstellation vielfach als organische Intellektuelle innerhalb ihrer Organisationen, die versuchen, das partikulare »korporativ-ökonomische« Bewusstsein der Mitglieder hin zu einem »Bewusstsein der Interessensolidarität« zu transformieren (Demirović 2007, 30; Gramsci 1991ff., 1559-62).

Die fraktionellen Spaltungen und Auseinandersetzungen sind insbesondere entlang des Konflikts über die Scale-Strategie gegensätzlich, sodass es angebracht ist, von zwei Hegemonieprojekten zu sprechen. Der zentrale Konflikt

dreht sich dabei um die Frage, ob die grundlegenden als auch die migrationspolitischen Ziele des Projekts eher auf dem nationalen oder auf dem europäischen Scale durchgesetzt werden können. Für einige Protagonist_innen ist der Europa-Bezug nicht nur taktisch-strategisch, sondern Ausdruck eines von der Nationalebene weg auf Europa verschobenen »Territorialbezugs«. Eine weitere Spaltungslinie sind klassen- und branchenspezifische Interessen und Dynamiken, etwa der Grad der »Bedrohung« durch Unterbietung von Löhnen und Arbeitsstandards durch ausländische Subunternehmen auf dem Bau. Darüber hinaus existiert in Bezug auf die Migrationspolitik eine Spaltung zwischen einer eher progressiven und moderat-internationalistischen Gewerkschaftsbürokratie und der stärkeren Präsenz rassistischer und chauvinistischer Positionen an der Basis. Die jeweilige Konstellation bestimmt, wie Gewerkschaften und andere Akteure in ihrem strukturellen Spannungsfeld von Internationalismus und Chauvinismus agieren.

Die unterschiedlichen Strategien der beiden Hegemonieprojekte stellen sich wie folgt dar: Das *national-soziale Hegemonieprojekt* verfolgt angesichts einer Analyse, welche die Europäische Union als grundlegend durch neoliberale Politiken strukturiert und dominiert sieht, keine gesamteuropäische Perspektive. Vielmehr wird durch das Festhalten an bestehenden nationalen Systemen, auch der von Balibar beschriebene sozialstaatliche Kompromiss (notgedrungen) verteidigt, der grundlegend darauf basiert, die *nationale Arbeiterklasse* in diese »*Form der privilegierten Gemeinschaft*« zu integrieren (Balibar 2010: 25). Angesichts des bestehenden neoliberalen Globalisierungs- und Europäisierungsdrucks sieht dieses Hegemonieprojekt auf der nationalen Ebene am ehesten die Möglichkeit, sozialpolitische Errungenschaften zu schützen. Der Grund für diese Skepsis gegenüber dem europäischen Scale ist keine grundsätzlich anti-europäische oder nationalistische Haltung, sondern die Einschätzung, dass eine Strategie der Europäisierung kaum Erfolgsaussichten hat. Der nationale Wohlfahrtsstaat, die nationale Arbeitsgesetzgebung, die staatliche Unterstützung einheimischer Unternehmen unter anderem durch Subventionen, Außenwirtschaftspolitik usw. sowie entsprechende korporatistische Strukturen sind das zentrale Terrain des Projekts. Im migrationspolitischen Bereich unterstützt dieses Hegemonieprojekt die »leider notwendigen« strikten Kontrollen des Zugangs zu Arbeitsmarkt und Sozialsystemen, um die Privilegien der eigenen, »nationalen« Basis in der globalisierten Ökonomie zu sichern.

Demgegenüber lässt sich ein gegenläufiges Projekt identifizieren – das *proeuropäisch-soziale Hegemonieprojekt*, dessen Strategien vor der gleichen Situationsanalyse einer Gefährdung des europäischen Sozialmodells durch neoliberale Politiken dessen Rettung nur durch eine gesamteuropäische Sozialpolitik gewährleisten sieht. Deren Taktiken und Strategien verdichten sich in der proeuropäisch-sozialen Fraktion. Anders als das national-soziale legt das

proeuropäisch-soziale Hegemonieprojekt somit weniger Gewicht auf den Nationalstaat. Die Grundannahme ist, dass der Krise des Wohlfahrtsstaates im Kontext neoliberaler Globalisierungsprozesse nur durch eine Europäisierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik und einer europäischen Tarifpolitik begegnet werden kann. Wenn sich Kapitalakteure internationalisieren und politische und ökonomische Prozesse längst auf Scales ›oberhalb‹ des Nationalstaates stattfinden, dann, so das zentrale Argument, könne eine sozial ausgleichende Politik sich nicht auf die nationale Ebene beschränken. Die proeuropäische Strategie wird als Ausweg aus der Schwächeposition innerhalb des Nationalstaates gesehen. Ein ›soziales Europa‹ wird als Gegenbild zum neoliberalen Integrationsprozess in Stellung gebracht. Es ist der linke Flügel dieses proeuropäischen Projekts, der ernst machen will mit dem Kampf für eine europäische – auch geschlechtergerechte – Sozialpolitik, wohingegen der radikal linke Flügel keine bloße Ablösung der neoliberalen Politiken anstrebt, sondern die Überwindung der kapitalistischen Vergesellschaftung durch das Weitertreiben der Kritik in der Krise.

Die Ressourcen beider Projekte sind seit der Krise des Fordismus durch die Schwächung der organisierten Arbeiter_innenschaft gekennzeichnet. Während mit NGOs wie *Attac* und der Sozialforenbewegung neue transnationale Akteure entstanden, unterlagen Gewerkschaften einem umfassenden »Prozess der Erosion ihrer Machtressourcen« (Urban 2012: 26): Rückläufige Mitgliederzahlen und damit auch geringere finanzielle Ressourcen, ein Rückgang in der gewerkschaftlichen Verankerung in den Betrieben und dadurch bedingt auch der gewerkschaftlichen Verhandlungs- und Lobbymacht (Deppe 2012). Darüber hinaus weigern sich die EU-Arbeitgeberverbände, Koordinierungsregeln für Lohnpolitik einzuführen, während das »Verbleiben der Gewerkschaften in den nationalen Sozialpakten die überfällige Transnationalisierung der gewerkschaftlichen Politik hemmt« (Urban 2012: 27). Schließlich schwächt die Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse (insbesondere in Deutschland als größter europäischer Volkswirtschaft) die gewerkschaftliche Mobilisierungsfähigkeit. Gerade für Gewerkschaften, Verbände und soziale Bewegungen besteht daher ein strategisches Problem: Trotz ihrer prinzipiell proeuropäischen Haltung sind diese Akteur_innen durch die existierenden politischen Strukturen gezwungen, weitgehend auf nationaler Ebene zu agieren: Es gibt keine europäischen Tarifverträge, es gibt kaum eine europäische Öffentlichkeit, und viele Kompetenzen und Einflussmöglichkeiten verbleiben auf der nationalen Ebene. Aus diesem Grund sind die immer wieder betonten europäischen Perspektiven in den Alltagskämpfen über Tarifabschlüsse, Gesetzesvorlagen, Sozialabbau und öffentliche Kampagnen relativ schwach ausgeprägt. Dennoch sind die Akteur_innen dieser Projekte noch immer konfliktfähig, werden durch die redaktionelle Linie zahlreicher Medien unterstützt (unter anderen *Frankfurter Rundschau*, *Neues Deutschland*, *The Guardian*, *The Independent*, *El Público* und

zum Teil *El País*), verfügen über Gewerkschaftsapparate, Thinks Tanks und eigene Zeitschriften und finden zudem weiterhin Unterstützung innerhalb der linken oder arbeitnehmerorientierten Flügel sozialdemokratischer, sozialistischer und sogar konservativer Parteien.

2.4 Linkliberal-alternatives Hegemonieprojekt

Schließlich ließ sich auf der Basis unserer Recherchen das linkliberal-alternative Hegemonieprojekt identifizieren. Zu diesem Projekt gehört ein liberaler normativer und politischer Citizenship-Ansatz. Es ist der Träger eines politischen Liberalismus, der Toleranz mit Menschen- und Bürger_innenrechten mit Minderheitenrechten und sozialem Ausgleich verbinden will. Unsere These ist, dass sich im linkliberal-alternativen Hegemonieprojekt die Taktiken und Strategien jener zivilgesellschaftlichen Kräfte verdichten, die nicht primär an ökonomischen Fragen im engeren Sinne ansetzen. Es sind die Strategien des politischen Liberalismus auf der einen Seite und der Neuen Linken auf der anderen: Akteur_innen, die aus der dritten Welle der Frauenbewegung kommen, sich für Antirassismus, Umweltschutz und die Rechte von Kindern, behinderten oder alten Menschen einsetzen. Dass diese Akteur_innen nicht vorrangig auf den Produktionsprozess bezogene, sondern eher postmaterielle Interessen vertreten, heißt allerdings nicht, dass sie ökonomisch indifferent agierten. Gerade weil Umverteilung und soziale Rechte nicht ihre Kernforderungen sind, können sie durchaus Allianzen mit dem neoliberalen Projekt eingehen. Darüber hinaus verfügt auch dieses Projekt über relevante ökonomische Akteure, nämlich über »grüne Kapitalfraktionen« (Haas/Sander 2013), bestehend aus jenen alternativen Unternehmen, die explizit als politische Projekte zur Durchsetzung einer Alternativökonomie gegründet wurden, vor allem im Bereich der regenerativen Energien. Die »kulturrevolutionären« Veränderungen in Folge von »1968« und die damit verbundenen Bewegungen und Milieus bilden allerdings die zentrale soziale Basis dieses Projekts. Entsprechend der postnationalen und postmateriellen Werte dieser Milieus vertreten seine Akteur_innen eine ausgesprochen proeuropäische Strategie, welche die EU als Konstellation postnationaler Bürger_innenschaft ansieht und versucht, über europäische Richtlinien, etwa im Antidiskriminierungsbereich, progressive Veränderungen durchzusetzen, die auf nationaler Ebene nicht möglich wären.

Linkliberal-alternative Akteure sehen die migrationspolitische Situation durch eine unmenschliche Abschottungspolitik gekennzeichnet, die Menschenrechte von Migrant_innen systematisch verletzt. Diese sind für sie Opfer der Aushebelung des Flüchtlingsschutzes in Europa durch militärische Grenzabschottung, Drittstaatenregelungen, Dublin II und restriktive Visavergabe, sprich durch die »Festung Europa«. Dagegen betonen sie, dass Migration der

Normalfall sei, eine historische Konstante, dass es verständlich und legal sei, wenn Flüchtlinge nach Europa kommen wollten. Ihnen gelten Transnationalität, Mobilität und kulturelle Vielfalt als positive Werte.

Die linksliberal-alternative Zielvorstellung für die europäische Migrationspolitik ist ein kosmopolitisches Europa, in dem die Grund- und Menschenrechte von Flüchtlingen und Migrant_innen im Zentrum stehen. Auch wenn der Schwerpunkt linksliberal-alternativer Akteur_innen auf den Feldern Asyl und Grenzabschottung liegt, stehen sie einer liberalisierten Arbeitsmigrationspolitik offen gegenüber und betonen, wie eine »rechtebasierte« Migrationspolitik eine Win-Win-Situation schaffen könnte. Zugleich bringen sie Fragen internationaler Entwicklung (Brain Drain usw.) in die Diskussion. Sie wollen ein starkes Asylrecht, liberale Regelungen für Wanderarbeiter_innen, die durch Arbeit in Europa zur Entwicklung ihrer Herkunftsländer beitragen (zirkuläre Migration; development by migration) und eine Entwicklungsarbeit sowie eine internationalen Handels- und Wirtschaftspolitik, die die tieferen Ursachen von Armutsmigration bekämpft. Dabei stellt die Mehrheit linksliberaler Akteur_innen Grenzen nicht grundsätzlich in Frage, sondern versucht, eine rechtsstaatliche und menschenrechtliche Absicherung durchzusetzen. Ausgehend von dieser Situationsanalyse und diesen Zielen verfolgen sie (migrations-)politische Projekte, die sich implizit oder explizit an einem »rechtebasierten Ansatz« orientieren: Frontex abschaffen oder stark parlamentarisch kontrollieren und öffentlich überwachen; das Dublin-System aushebeln und Menschen das Recht geben, dort einen Asylantrag zu stellen, wo sie möchten oder wo Verwandte leben; eine EU-Staatsbürgerschaft für langjährig in der EU lebende Drittstaatenangehörige mit vollen sozialen Rechten. Der linke Flügel dieses Projekts, die *Noborder*-Bewegung, linke Intellektuelle und Flüchtlingsrechtsanwält_innen sowie einzelne Aktivist_innen in verschiedenen pro-migrantisches NGOs gehen darüber hinaus und fordern eine »globale Bewegungsfreiheit« oder »offene Grenzen«.

Im Konfliktfeld Migration existieren eine Vielzahl von Gruppen, Bewegungen und NGOs, die dem linksliberal-alternativen Hegemonieprojekt zugerechnet werden können, darunter in Deutschland *ProAsyl*, in Großbritannien das *Joint Council for the Welfare of Immigrants* (JCWI) und in Spanien die *Comisión Española de Ayuda al Refugiado* und *SOS Racismo*. Diese Organisationen sind in verschiedenen Milieus verankert, von liberalen Kirchenkreisen über humanistisches Bürgertum bis zu linken Bewegungsspektren und werden von kritischen Migrationsforscher_innen unterstützt. Im Vergleich zum konservativen und auch zu den sozialen Hegemonieprojekten ist das linksliberal-alternative europäisch stark integriert. Handlungsfähige europäische NGO-Netzwerke wie ECRE, PICUM und *Amnesty International* zeugen davon. Trotzdem gibt es nationale Unterschiede, etwa den Grad der Abhängigkeit von staatlicher Finanzierung, die Verankerung in Basisbewegungen, die Spaltung zwischen

migrantischen Selbstorganisationen unterschiedlich entrechteter Menschen und primär »authochtonen« beziehungsweise migrationspolitischen Organisationen, die primär aus zumindest juristisch gleichgestellten Menschen bestehen. Und während relativ viele und teils große und hochprofessionelle Organisationen sich für die Rechte von »Flüchtlingen« einsetzen, gilt dies für illegalisierte Arbeiter_innen und andere Migrant_innen deutlich weniger (vgl. Georgi 2009a; Georgi/Szczepanikowa 2010).

Die ökonomischen Ressourcen der Akteur_innen des linksliberal-alternativen Hegemonieprojekts bestehen zum einen aus den Ressourcen der grünen Kapitalfraktionen, die bei der Durchsetzung ihrer Interessen wiederum von der Einbindung in gesellschaftliche Netzwerke profitieren können (Haas/Sander 2013: 27) sowie der Technologie- und Kreativbranche. Diese ökonomischen Potentiale sind allerdings im Feld der Migrationspolitik weniger relevant. Die wesentlichen Ressourcen liegen im hohen sozialen und kulturellen Kapital und in der Unterstützung durch eine große Zahl organischer Intellektueller in Wissenschaft, Kunstbereich Bildung und Medien (unter anderen *Süddeutsche Zeitung*, *taz*, *Der Freitag* in Deutschland; *The Guardian* und *The Independent* in Großbritannien; *El Público* in Spanien). Darüber hinaus haben sich diese Strategien bereits in internationalen Apparaten (wie zum Beispiel dem UNHCR, dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, den UN-Ausschüssen und zum Teil in der Europäischen Kommission) materialisiert, so dass diese als ihre Stützpunkte zu betrachten sind.

2.5 Minority Report: Linksradikales Hegemonieprojekt

Während der Arbeit an unserem Forschungsprojekt haben wir immer wieder die Frage diskutiert, welche Hegemonieprojekte in den von uns untersuchten Konflikten zu unterscheiden sind, und welche Strategien beziehungsweise Akteur_innen zu welchem Hegemonieprojekt gehören. An einem wichtigen Punkt konnten wir trotz intensiver Debatte keine Einigkeit erzielen: Ist es notwendig, in den gesellschaftlichen Kämpfen über die EU im Allgemeinen und die europäische Migrationspolitik im Besonderen ein eigenständiges ›linksradikales‹ oder ›kommunistisches‹ Hegemonieprojekt zu unterscheiden?

Die Mehrheit vertrat die Einschätzung, dass dies nicht angemessen sei. Die gesellschaftlichen Kräfte, welche linksradikale, antikapitalistische und radikal herrschaftskritische Positionen vertreten, verfügten in den europäischen Staaten vor allem über zu geringe organisatorische Ressourcen, so dass sie kein eigenständiges Hegemonieprojekt konstituierten. Stattdessen sei es geboten, wie in der obigen Darstellung geschehen, radikale Akteur_innen wie die *Noborder*-Bewegung, die ›Interventionistische Linke‹ oder die spanischen ›Indignados‹ und ihre Intellektuellen als den linken Rand des linksliberal-alternativen oder proeuropäisch-sozialen Hegemonieprojekts zu begreifen.

Demgegenüber vertrat eine Minderheit die Position, dass es nicht nur möglich, sondern analytisch geboten sei, ein linksradikales oder kommunistisches Hegemonieprojekt konzeptionell zu unterscheiden. Diese Minderheitenposition wird im Folgenden zusammengefasst. Die Strategien, die sich im linksradikalen Hegemonieprojekt bündeln lassen, gehen einerseits auf die verschiedenen Strömungen der revolutionären Arbeiter_innenbewegung des 19. und 20. Jahrhunderts zurück, auf anarchistische, kommunistische und linkssozialistische Bewegungen, die auf die weltweite Durchsetzung des industriellen Kapitalismus und seiner Krisen mit dem Ziel einer radikalemanzipatorischen, revolutionären Umgestaltung der Gesellschaft reagierten. Heute sind linksradikale Akteur_innen durch die herrschaftskritischen Bewegungen infolge des ›globalen 1968‹ beeinflusst, die neben anderen Herrschaftsverhältnissen, Rassismus, Sexismus, Natur- und Nord-Süd-Verhältnisse fundamental kritisieren.

Aus diesen Traditionslinien heraus geht es Akteur_innen des linksradikalen Hegemonieprojekts nicht nur (aber teilweise auch) um Reformen und Verbesserungen im Rahmen der bestehenden Ordnung. Es geht ihnen unter anderem um eine Überwindung der kapitalistischen Produktionsweise und eine Form der Produktion und Reproduktion, die auf neuen Naturverhältnissen beruht; eine radikale Demokratisierung von Gesellschaft und Wirtschaft, weit jenseits der Staatsform; eine völlig andere Form von Geschlechterverhältnissen, die Heteronormativität oder sogar die Matrix der Zweigeschlechtlichkeit überwindet; um einen Antirassismus, der symbolische, institutionelle und strukturelle Artikulationen des Rassismus angreift. Das von uns untersuchte Feld der Migrationspolitik analysieren linksradikale Akteur_innen mit Begriffen wie ›globale Apartheid‹ als ein System der brutalen Kontrolle der subalternen Mobilität von Flüchtlingen und international mobilen Arbeiter_innen, das durch grundlegende kapitalistische Dynamiken (Arbeitskraftpolitik) und die inhärent rassistische nationalstaatliche Ordnung angetrieben und strukturiert wird. Die Protagonist_innen der *Noborder*-Bewegung reagieren darauf, indem sie die tiefe Hegemonie von Grenzen und ungleicher Staatsbürgerschaft fundamental in Frage stellen und dem das Projekt ›globaler Bewegungsfreiheit‹ entgegensetzen (vgl. Georgi 2013b).

Die gesellschaftlichen Kräfte, die derartige Strategien verfolgen, sind in allen europäischen Staaten kleine Minderheiten. Ohne Zweifel ist die gesellschaftliche Wirkmächtigkeit dieser Akteur_innen schwach, ihre Stellung im Kräfteverhältnis marginalisiert. Aus analytischer Perspektive sprechen dennoch drei Argumente dafür, diese gesellschaftlichen Kräfte als Träger_innen eines eigenständigen linksradikalen Hegemonieprojekts zu konzeptionalisieren.

Erstens wäre es undifferenziert, radikal agierende Kräfte wie *Ums Ganze* in Deutschland, die spanischen *Indignados*, britische *Noborder*-Gruppen und griechische Anarchist_innen als linken Rand des reformistischen linksliberal-

alternativen oder des proeuropäisch-sozialen Hegemonieprojekts zu fassen. Die politischen Unterschiede zwischen linksradikalen und etablierten linksliberalen Kräften sind um ein Vielfaches größer als zwischen linksliberalen und sozial(demokratisch) orientierten oder gar konservativen Akteur_innen. Meint man es ernst damit, Hegemonieprojekte entlang der politischen Strategien ihrer Akteur_innen analytisch zu unterscheiden, muss man anerkennen, dass die Strategien linksradikaler Akteur_innen sich derart grundlegend von denen linksliberaler Kräfte unterscheiden, dass eine Konzeptionalisierung als Teil desselben Hegemonieprojekts inhaltlich irreführend wäre.

Zweitens unterschätzt die Mehrheitsposition die gesellschaftliche Relevanz der linksradikalen Kräfte. In den meisten europäischen Staaten verfügen diese »kleinen radikalen Minderheiten« über eine komplexe Infrastruktur von Organisationen, eigenen Orten und Räumen, vielfältigen Publikationen und Netzwerken. Sie konstituieren ein eigenes soziales Milieu, das – trotz aller Prekarität – tief verankert ist in Initiativen der außerparlamentarischen Linken und als Minderheit auch in Gewerkschaften, Universitäten, Stiftungen, linken Parteien und NGOs präsent ist. Gerade die massiven Krisen- und Sozialproteste der vergangenen Jahre, unter anderem in Griechenland, Italien, Spanien, Portugal und Frankreich wurden von Kräften und Milieus der außerparlamentarischen und gewerkschaftlichen radikalen Linken vorangetrieben, die deshalb als machtvoller und eigenständiger Faktor in den gesellschaftlichen Kräfteverhältnissen konzeptionalisiert werden muss.

Drittens schließlich erscheint es aus forschungspolitischer Sicht unabdingbar, linksradikale Hegemonieprojekte genauer zu betrachten: Wenn man linksradikale Kräfte nicht als eigenständiges Projekt unterscheidet und somit in den Mittelpunkt von Analysen stellt, reproduziert man ihre gesellschaftliche Isolation – und dies läuft den Zielen kritischer Wissenschaft fundamental entgegen.

3. DAS PROJEKT »MIGRATIONSMANAGEMENT«

Als hegemoniales politisches Projekt, das die große Linie europäischer Migrationspolitik bestimmt, ging aus diesen Auseinandersetzungen das »Migrationsmanagement« hervor. Einem hegemonialen politischen Projekt muss es gelingen, in einer krisenhaften Situation eine »Lösung« zu präsentieren, die möglichst viele Strategien, Diskurse und Subjektpositionen miteinander kombiniert – insbesondere solche, die eher von gegnerischen Strategien unterstützt werden. Diese Elemente müssen zu einem kohärenten Projekt verbunden und durch einen antagonistischen Bruch von anderen Möglichkeiten abgegrenzt werden. Dies gelang mit dem »Migrationsmanagement«:

Seit der Krise des Fordismus, die sich migrationspolitisch in Europa im Anwerbestopp für sogenannte ›Gastarbeiter_innen‹ ausdrückte, waren die nationalen Migrationspolitiken Austragungsorte massiver gesellschaftlicher Konflikte. Die allmähliche Europäisierung der Migrationspolitik in den 1990er Jahren war eine Reaktion auf die dadurch forcierte »Krise der Migrationskontrolle« (Castles 2005: 16). Die Regierungen Europas gaben vor, die Gesellschaften des Nordens abschotten zu wollen. Der technokratische Glaube der Planungseuphorie fordistischer Staaten, ihre Regulierungsversuche könnten das Verhalten der »Steuerungsobjekte« unmittelbar beeinflussen, so dass man Migration »wie einen Wasserhahn durch angemessene Politik auf- und zudrehen« könne (Castles 2005: 13), stellte sich als Illusion heraus. Migration besitzt »ein Moment der Selbständigkeit gegenüber politischen Maßnahmen, die sie zu kontrollieren beabsichtigen« (Andrijasevic et al. 2005: 347). Und insbesondere die grundlegenden sozio-ökonomischen Unterschiede, hervorgebracht durch die imperiale Lebensweise, stellen solche Abschottungspolitiken in Frage. »Wenn man die Wohlstandsgefälle, den breiten Informationsfluss und die guten Transportverbindungen betrachtet, die jetzt zwischen den Weltregionen existieren, dann stellt sich eher die Frage, warum so wenige Menschen global wandern als umgekehrt die Frage, warum Menschen überhaupt grenzüberschreitend migrieren.« (Pries 2005: 20)

In dieser Situation gelang eine strategische Neuausrichtung der Migrationspolitik in Europa, die auf zwei Momenten basierte: zum einen auf der Europäisierung und zum anderen auf einer Ablösung der Abschottungslogik durch eine sehr viel flexiblere, utilitaristische Strategie. In den Mitgliedsstaaten der EU setzte sich nach und nach der Diskurs durch, dass die nationale räumliche Bezugsebene kein geeignetes Terrain mehr zur Lösung dieser Problematik darstelle, bis sie 1999 schließlich europäisiert wurde. Zeitgleich haben internationale Organisationen, an erster Stelle die Internationale Organisation für Migration (IOM), aber auch die OECD, das Konzept des ›Migrationsmanagements‹ geprägt. Damit haben sie eine Verschiebung des Diskurses von der konservativen Problematisierung von Migration als Bedrohung für Sicherheit, nationale Identität und Wohlstand hin zu einer neoliberalen Rahmung vorgenommen, die – nach Jahrzehnten des Abschottungsparadigmas – die Migrationspolitik wieder mit einer ökonomischen Rationalität verbindet. Wie in den Nachkriegszeiten erscheint Abschottung unter ökonomischen Kriterien ineffizient. Stattdessen kommt es darauf an, Wachstumspotenziale zu realisieren: Migration ist positiv, sofern sie nützlich ist (Georgi 2010: 153f.; vgl. Georgi 2007).

Nach und nach wurden sowohl der Begriff des Migrationsmanagements als auch die entsprechenden Praxen in den meisten europäischen Migrationspolitiken selbstverständlich. Diese politische Rationalität prägte schließlich die Diskurse, institutionelle Praxen, Gesetze und auch die Mehrheit der migra-

tionswissenschaftlichen Analysen in Europa: »Migration management« oder auch »gestión de flujos migratorios« hatte plötzlich in nahezu alle Texte und offiziellen Verlautbarungen Eingang gefunden. Was sich also allmählich durch die Auseinandersetzungen hindurch als strategische Neujustierung durchgesetzt hatte, war das hegemoniale politische Projekt des »Migrationsmanagements«, dessen Rationalität – Transnationalisierung plus utilitaristische Steuerung – auf die Kräfte des neoliberalen Hegemonieprojekts zurückzuführen ist. Es gelang ihnen, in einer krisenhaften Situation, einem diskursiv konstruierten »Notstand«, eine »Lösung« zu präsentieren, die viele Strategien, Diskurse und Subjektpositionen miteinander kombinierte. Die Strategie des neoliberalen Hegemonieprojekts bestimmte darüber den Modus des Regierens der Migration. Das Zentrum des Migrationsmanagements ist eine utilitaristische Arbeitskraftstrategie, die sowohl auf die Anwerbung (hoch)qualifizierter als auch auf die faktische Ausnutzung illegalisierter Arbeitskräfte setzt. Geht es um Politiken dieses Kernbereichs, also um die Politiken des globalen Arbeitsmarktes, so sind die Akteur_innen und Strategien des neoliberalen Hegemonieprojekts durch politische Forderungen und Kampagnen sowie juristische Interventionen präsent. Demgegenüber hat es sich in unserem Forschungsprozess gezeigt, dass sie sich auf den anderen migrationspolitischen Feldern, also der Asylpolitik, des Grenzregimes und den sozialen Rechten zurückhalten. Diesen Strategien ist es gelungen, die utilitaristische Arbeitskraftstrategie mit Forderungen des konservativen wie auch des national-sozialen Projekts nach stärkeren Kontrollen irregulärer Migration und im Bereich des vereinfachten Zuzugs migrantischer Arbeitskräfte mit solchen des linksliberal-alternativen Projekts zu verbinden. Dies geschieht zumeist darüber, dass sie in diesen Bereichen den anderen konkurrierenden Strategien das Feld der Auseinandersetzung überlassen.

Die utilitaristische Rationalität des Migrationsmanagements will Mobilität zur selben Zeit ermöglichen wie auch verhindern. Verhindern will sie nach wie vor die Mobilität all jener, die nicht ohne weiteres verwertbar sind (Georgi 2010: 153). Die Grenze wird daher als Filter konzeptioniert, der »nützliche« oder »erwünschte« Menschen durchlässt und allen anderen den Zugang zu verwehren sucht. Jene Migrant_innen, die das Grenzregime als Illegalisierte auswirft, fallen im Migrationsmanagement unter »ein hartes Regime, welches nicht bloß »sanft« reguliert und indirekt lenkt, sondern Handlungen direkt und gewaltsam« zu unterbinden versucht (Meyer/Purtschert 2008: 157).

In den Politiken der EU lässt sich die Durchsetzung des Migrationsmanagements auf das Jahr 2000 zurückdatieren. In diesem Jahr beendete die Kommission offiziell ihre »zero labour migration policy« in Bezug auf Nicht-OECD Staaten. Gegen den massiven Widerstand der Mitgliedsstaaten versucht sie seitdem, europäische Anwerbestrategien für nicht-europäische Migrant_innen durchzusetzen. Europa sei auf Migration angewiesen, weil die niedrige

Geburtenrate ohne Zuwanderung in den nächsten Jahren die Sozialsysteme und die Wirtschaft zusammenbrechen lasse (Europäische Kommission 2011). Damit bricht das Migrationsmanagement mit zentralen Vorstellungen des konservativen Weltbildes, wie dem Wert der Selbständigkeit und Homogenität von Nationalstaaten. Der abrupte Wechsel zu einem Post-Gastarbeitsregime (Karakayali 2008: 203) nach jahrzehntelangen staatlichen Abschottungsdiskursen barg allerdings die Gefahr negativer Reaktionen der europäischen Öffentlichkeiten (Hansen/Jonsson 2011: 264). Daher stellte die Kommission sicher, dass die neue Strategie mit einer stringenten Implementation verschärfter Maßnahmen gegen die illegalisierte Migration Hand in Hand ging (etwa Europäische Kommission 2002b: 8; Hansen/Jonsson 2011: 264). Die europäische Kommission kann, wie auch die OECD und die IOM, als Stützpunkt des Migrationsmanagements begriffen werden. Sie vermitteln die widersprechenden politischen Strategien und ermöglichten institutionell so die Herausbildung des hegemonialen politischen Projekts.

IV. RESÜMEE

Mit dem vorliegenden Text haben wir versucht, unsere Forschungsperspektive darzulegen. Ausgehend von den Prämissen materialistischer Staatstheorie, wonach der Staat aus den gesellschaftlichen Kämpfen heraus zu erklären ist, begreifen wir diesen als die auf die materielle Reproduktion der kapitalistischen Gesellschaft insgesamt gerichtete, außerhalb des Verwertungsprozesses stehende Tätigkeit. Dabei lautete die Fragestellung unseres Textes, wie sich die Europäisierung der national-sozialen Staaten Europas als Ergebnis von veränderten Kräfteverhältnissen analysieren lässt. Als Untersuchungsfeld wählten wir die Migrationskontrollpolitik, weil sich in dieser elementare Momente moderner Staatlichkeit kristallisieren: Bevölkerung, Territorium, Gewaltmonopol, Grenze.

Unsere These lautete, dass es unter der Hegemonie des neoliberalen Hegemonieprojekts zu einem strategischen Bruch mit dem nationalen Staatsprojekt des Fordismus kam. Die Transnationalisierung kann als skalare Exit-Strategie aus der Krise des Fordismus verstanden werden, deren Effekt die Herausbildung eines multiskalaren europäischen Staatsapparate-Ensembles ist. Wir haben daher die Frage gestellt, ob durch diese Kämpfe das Staatsprojekt Europa in entscheidender Weise – und wenn ja, in welcher – vorangekommen ist. Diese Frage ist letztlich nicht theoretisch, sondern nur empirisch zu beantworten.

Deswegen haben wir das Verfahren einer HMPA als Operationalisierung einer Kräfteverhältnis-Analyse entwickelt. Die Herausforderung bestand darin, die Annahmen materialistischer Staatstheorie für eine empirische Analyse fruchtbar zu machen. Die HMPA besteht aus den drei Schritten einer Kon-

text-, Prozess- und Akteursanalyse. Dabei war die zentrale Kategorie unserer Untersuchung der Begriff der »Hegemonieprojekte«, verstanden als Bündel von Strategien sozialstrukturell verorteter Akteur_innen.

Für den Prozess der Europäischen Integration konnten wir fünf Hegemonieprojekte identifizieren, die um die Art und Weise dieser Integration kämpften: ein neoliberales, ein konservatives, zwei soziale Projekte und ein linksliberal-alternatives. In unserem Untersuchungsfeld verdichteten sich die Kämpfe zwischen diesen Projekten im hegemonialen politischen Projekt des »Migrationsmanagements«.

Die folgenden empirischen Studien werden nun die einzelnen Aspekte des »Migrationsmanagements« untersuchen und dabei sowohl die Beschaffenheit des europäischen Staatsapparate-Ensembles als auch des Staatsprojekts Europa ausleuchten.