



Vassilis S. Tsianos & Bernd Kasperek

## Zur Krise des europäischen Grenzregimes: eine regimetheoretische Annäherung

Der lange Sommer der Migration, der im Jahr 2015 den europäischen Kontinent erfasst hat, wird unter dem Stichwort Flüchtlingskrise in Europa in die Geschichte eingehen. Dabei muss klar benannt werden, dass es sich weniger um eine Flüchtlingskrise als vielmehr um eine Krise Schengens, eine Krise der europäischen Institutionen sowie einer Krise des europäischen Projekts im Allgemeinen handelt. Denn festzuhalten ist, dass weder die derzeitige Intensität der Migration noch die nun offensichtlich zu Tage tretenden Erschütterungen im Gefüge der europäischen Union sich nicht schon lange angekündigt haben. Es handelt sich um eine Krise mit Ansage, in der Europa versagt.

Zugespitzt gesagt handelt es sich bei der derzeitigen Krisenkonstellation um eine doppelte Konsequenz aus den Aufständen des Arabischen Frühlings. Der zunächst friedliche Aufstand gegen die Diktatur Baschar al-Assads in Syrien, der tragischerweise in einen brutalen und unübersichtlichen Bürgerkrieg mündete, reihte sich nahtlos ein in die Aufstandsbewegungen in Tunesien, Libyen und Ägypten. Die Erfahrung des Aufstands gegen ein Regime ist auch dieser Tage in den kollektiven Handlungen der syrischen Flüchtlinge in Europa sichtbar. Als Beispiel sei nur der Fußmarsch vieler Tausender Flüchtlinge genannt, der am 4. September vom Budapester Ostbahnhof (Keleti) seinen Anfang nahm mit dem Ziel, bis nach Österreich zu laufen. Dieser kollektive Akt der Mobilität erzeugte letztendlich den politischen Druck, der zur Öffnung der österreichischen und deutschen Grenzen führte und in dessen Zuge in den nächsten Wochen Zehntausende Flüchtlinge Deutschland erreichten (Kasperek/Speer 2015).

Die zweite Konsequenz aus den Aufständen des arabischen Frühlings ist der Zusammenbruch des europäischen Grenzregimes im Mittelmeer und die daraus resultierende Erosion des europäischen Grenz- und Migrationsregimes im Allgemeinen. Das Projekt der Externalisierung, also der Einbeziehung von Drittstaaten

in die Migrationskontrolle und die Vorverlagerung der Grenze, fiel im Sommer 2011 in sich zusammen. Nach den Schiffsunglücken vor Lampedusa im Oktober 2013, die einen tiefen Einschnitt im europäischen Diskurs um das Sterben im Mittelmeer markieren, scherte die italienische Regierung aus der europäischen Abschottungspolitik aus. Die grundlegende Prämisse des Grenzregimes, die den Schutz der europäischen Grenzen über die Menschenrechte und sogar das Recht auf Leben der Flüchtlinge priorisierte, wurde durch die italienische Operation Mare Nostrum (vgl. Kasperek 2015) durchbrochen. Die anhaltende Dominanz dieses humanitären Paradigmas hat einen wesentlichen Anteil an der derzeitigen Krise im europäischen Projekt.

Auch die derzeitige erbitterte Diskussion um die Verteilung von Flüchtlingen nach einer Quote, die nun schon zum zweiten Mal gescheitert ist, verweist auf die schon lange schwebenden Widersprüche im Dublin-System. Das Dublin-System weist die Zuständigkeit für die Durchführung eines Asylverfahrens grundsätzlich dem Staat des ersten Betretens zu und hat damit ein Auseinanderdriften der nationalen Asylsysteme in der EU verursacht. Damit war das nach dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags beschlossene Gemeinsame Europäische Asylsystem von Beginn auf die Vermeidung der Aufnahme von Flüchtlingen ausgelegt.

Die These von der Krise des europäischen Grenzregimes lässt sich damit anhand verschiedener Aspekte skizzieren. An erster Stelle seien die Institutionen angeführt. Trotz eines nun schon 30 Jahre währenden Ausbaus von Institutionen, teilweise durch erhebliche Finanzmittel, sind diese in der derzeitigen Lage kaum wahrnehmbar. Die europäische Grenzschutzagentur Frontex, sowohl mit dem Schutz der Europäischen Grenze als auch mit der Vorhersage von Migrationsbewegungen beauftragt, taucht derzeit kaum auf. Auch eine kleinere Agentur, das Europäische Asylunterstützungsbüro (EASO), welches gerade in der derzeitigen Situation gefordert wäre, ist absent. Die milliardenschweren Investitionen in das Europäische Grenzüberwachungssystem EUROSUR haben ebenso zu keinerlei Ergebnissen geführt.

An zweiter Stelle seien die politischen Praktiken und Rationalitäten genannt. Stellvertretend sei hier etwa Frans Timmermans, der erste Vizepräsident der Europäischen Kommission, zitiert. Während der Pressekonferenz nach dem Gipfel der EU-InnenministerInnen am 14. September, wandte er sich an die Presse und fasste letztendlich die konfligierenden Interessenlagen, Rationalitäten, aber auch Erfahrungen des Grenzregimes treffend zusammen:

“Last Wednesday, which is not long ago, President Juncker in the European Parliament [State of the European Union Rede vom 9.9.2015], painted a dire picture of the situation in Europe. He was very clear about that. We are in trouble, and we need

to get out of trouble. Immediately followed on by proposals, how, in the view of the Commission, the European Union, by joint action, could face this refugee crisis. Let me just recall that the principle of this was to start with solidarity and responsibility in a very precise equilibrium between the two. Because, to say, let's shuttle the borders and keep everybody out, is unrealistic, populist, and simply impossible. To say, let's open all the borders and let everybody in is equally unrealistic because it would seriously harm the European social model. So we need to find a way to combine our collective responsibility before our conscience and before the law, to make sure that people who deserve asylum because they are refugees get asylum in Europe. And at the same time we need to do a better job at making sure our external borders are better protected, at making sure that people who arrive at the external borders are immediately processed, identified and fingerprinted so that we can quickly make the distinction between people that deserve asylum and those that don't, that we go ahead making better agreements with third countries so that people are taken back.”

Das Treffen der EU-InnenministerInnen fand unter besonderer Aufmerksamkeit statt. Auf dem Treffen sollte einerseits die Verteilung von 120.000 Flüchtlingen aus Italien, Griechenland und Ungarn beschlossen werden, andererseits wurde erwartet, dass ein Plan vorgestellt werden würde, wie die EU sich aus der Krise herausmanövrieren würde. Doch weder die Verteilung kam zustande, noch wurde ein Plan vorgestellt, der nicht lediglich die alten, in diesem Sommer gescheiterten Konzepte erneut präsentierte.

Dieser Konstellation von divergierenden Interessen und Rationalitäten, Scheitern von Instrumentarien, Mechanismen und Institutionen sowie weitreichenden Verschiebungen im öffentlichen Diskurs lässt sich mit dem analytischen Instrument des Regimebegriffs am leichtesten nähern. Im Folgenden werden wir daher die theoretischen Grundlagen des Begriffs diskutieren.

## Entwicklungslinien, Merkmale und Abgrenzungen des Regimebegriffs<sup>1</sup>

Die Regimeanalyse wurde Ende der 1970er Jahre im Forschungsfeld der Internationalen Beziehungen von Autoren aus dem Umkreis des Interdependenzansatzes erstmals entwickelt (Krasner 1982). Angesichts wachsender Verflechtungen

<sup>1</sup> Die im folgendem Kapitel präsentierten regimetheoretischen Überlegungen stellen eine gekürzte und leicht veränderte Version des Artikels von Vassilis S. Tsianos und Andreas Pott dar. Siehe ausführlicher: Andreas Pott, Vassilis S. Tsianos (2014): Verhandlungszonen des Lokalen: Potenziale der Regimeperspektive für die Erforschung der städtischen Migrationsgesellschaft, In: Theorien in der Stadt- und Raumforschung, Münster: 116-135

verschiedener, teils neuer Akteure wie multinationaler Konzerne und NGOs wurde mit Hilfe der Regimeperspektive versucht, die Beschränkungen der neo-realistischen Schule zu überwinden sowie analytisch auf die 'Arbeitsteilung' zwischen Politik und Ökonomie und den erkannten Bedeutungsverlust (national-)staatlicher Souveränität zu reagieren. Im Zeitalter der Globalisierung erlangen internationale Organisationen und Beziehungen eine wachsende Bedeutung. Internationale Regime werden vor diesem Hintergrund als „institutionalisierte Form des norm- und regelgeleiteten Verhaltens bei der politischen Bearbeitung von Konflikten oder Interdependenzproblemen in unterschiedlichen Sachbereichen“ (Wolf 1994: 423) gefasst. Diese Regime setzen sich „aus Prinzipien, Normen, Regeln und Entscheidungsverfahren zusammen“ (ebd.). Die Regimeforschung der Internationalen Beziehungen untersucht typischerweise Gegenstände wie das Welthandels- oder Weltwährungsregime, die sich in Organisationen wie der WTO und dem IWF materialisieren.

Der Regime-Begriff ermöglicht grundsätzlich, eine Vielzahl von Akteuren einzubeziehen. Von diesen Akteuren wird zumeist angenommen, dass ihre Praktiken und (versuchten) Einflussnahmen – z.B. auf Handelsbeziehungen, Migrationsbewegungen oder Stadtentwicklungsprozesse – zwar aufeinander bezogen, nicht aber in Gestalt einer zentralen (systemischen) Logik geordnet sind. Der Fokus liegt dann auf den (neuen) Beziehungen, die mit der Installierung eines Regimes entstehen und die aufgrund der heterogenen Akteurskonstellation nicht mehr nur intergouvernemental sind (Meyers 2000). Gleichzeitig berücksichtigt die Regimeperspektive auch die Koexistenz unterschiedlicher Regime. Aus migrationswissenschaftlicher Sicht fällt z.B. auf, dass die Länder der Europäischen Union seit einiger Zeit auf neuartige Balancierungsschwierigkeiten zwischen dem Regime der internationalisierten Kapitalpolitik und dem europäischen Migrationsregime stoßen (Jordan/Düvell 2002; Angenendt/Kruse 2003; Kasperek/Tsianos 2012). Die Berücksichtigung beider Regime und ihrer Dynamiken liefert einen Erklärungsrahmen für die Entstehung restriktiver Migrationspolitiken in Europa. Außerdem verdeutlicht das Beispiel des europäischen Migrationsregimes die neue trans- bzw. „postnationale Konstellation“ (Habermas 1998): Einerseits fungiert die nationale Souveränität nach wie vor als Kontrollinstanz von Einwanderung, andererseits wird sie durch die Einschränkungen, die den EU-Staaten gerade bei der Umsetzung ihrer Migrationspolitik im Rahmen eines globalen Menschenrechtsregimes mit seiner charakteristischen Stärkung des Individualrechts auferlegt werden (Sassen 2007), transnationalisiert.

Seit der Grundlegung einer Regimetheorie durch die Internationalen Beziehungen ist der Regimebegriff von Vertreter\_innen der Regulationstheorie (Lipietz

1985) sowie der Bourdieu-Schule (Boltanski/Chiapello 2003) aufgegriffen und auf andere theoretische und empirische Gegenstände angewendet worden. Bearbeitet wird dabei die Frage, wie es möglich ist, dass ein „Gewirr von autonomen Prozessen ein kohärentes, gesellschaftliches Produkt darstellt, in dem sich alle privaten Arbeitsverausgabungen (mit Kapitaleinsatz) verwerten können“ (Lipietz 1985: 119). Es geht mithin um das Problem der Konvergenz und Verstetigung von Verhältnissen, die als äußerst heterogen und instabil angesehen werden müssen und von denen nicht angenommen werden kann, dass sie von einem übermächtigen Akteur, etwa vom Staat, gesichert oder gesteuert werden (Karakayali 2008). Die „Regularisierung“ sozialer Verhältnisse wird vielmehr als Resultat sozialer Auseinandersetzungen und Aushandlungsprozesse begriffen, die in immer wieder zu erneuernde (oder umzuwerfende) institutionelle Kompromisse münden (Hess/Tsianos 2007, Tsianos/Karakayali 2010).

Auch für die interdisziplinäre Stadtforschung stellt die Regimeperspektive ein attraktives Angebot dar. Dies zeigt die detaillierte Zusammenfassung der frühen und vielfältigen Forschungsarbeiten zu „urbanen Regimen“ durch Karen Mossberger und Gerry Stoker (2001). Von zentraler Bedeutung für die Entwicklung des Konzepts ist die Arbeit von Clarence Stone – *Regime Politics* (1989). Seinen Ansatz einer auf Akteur\_innen fokussierten Machtanalyse der städtischen Politik leitet Stone mit der programmatischen These ein: „What is at issue is not so much domination and subordination as a capacity to act and accomplish goals. The power struggle concerns, not control and resistance, but gaining and fusing a capacity to act – power to, not power over“ (Stone 1989: 229). Ausgehend von einer Fragmentierung der Macht schlägt Stone den Begriff des Regimes folglich für die Erfassung und Erforschung der Bündnisse zwischen Staat und Markt vor (Stone 1989: 2). Ein urbanes Regime ist nach Stone „an informal yet relatively stable group with access to institutional resources that enable it to have a sustained role in making governing decisions“ (1989: 4). Dieser Ansatz machte auf die in städtischen Veränderungsprozessen lange unterschätzte Rolle informeller Interessengruppen und auf verschiedenartige Arrangements zwischen öffentlicher Kontrolle und privaten Investitionen aufmerksam (vgl. dazu auch: Fainstein/Fainstein 1983; Harding 1997; Bahn et al. 2003; Stone 1989, 2005; Blanco 2013). Allerdings wird die Akteursperspektive – und hierin unterscheidet sich der Ansatz des „urban regime“ von der migrationswissenschaftlichen Regimeperspektive (s.u.) – überwiegend auf politikleibliche Versuche der Einflussnahme enggeführt (Stoker 1998; Gissendanner-Stoc 2003). Ein weiterer Kritikpunkt betrifft das eingeschränkte machtanalytische Potenzial. Aufgrund seiner Überbetonung von informellen, aber stabilen Kooperationen unterschätzt der Ansatz die Dynamik

der Aushandlungsprozesse zwischen städtischen Akteuren, die nicht selten antagonistisch verfasst sind (Mossberger/Stoker 2001).

An dieser Stelle könnte die Regimeperspektive von den Arbeiten des 2014 verstorbenen Stuart Hall profitieren. Das von dem einflussreichen Vertreter der Cultural Studies und der Rassismusanalyse entworfene „Repräsentationsregime“ von „Differenz und Andersheit“ ist für die Stadt- und Migrationsforschung unmittelbar anschlussfähig. Halls Repräsentationsregime umfasst „das gesamte Repertoire an Bildern und visuellen Effekten, durch das ‘Differenzen’ in einem beliebigen historischen Moment repräsentiert werden“ (Hall 2004: 115). Für Hall besteht die zentrale Leistung eines Repräsentationsregimes in der Produktion und Regierung von Differenz. Dieses Verständnis von Repräsentation denkt die Mechanismen kultureller Dominanz und rassistischer Exklusion als verschränkt (ähnlich: Kraus 2004), berücksichtigt aber zugleich die folgenreiche Existenz von widerständigen und subversiven Subjektivierungen. Eingang fand dieses Regimeverständnis in die Konzeption des „Ghetto Urbanism“, die im Kontext der umfangreichen Feldforschung *Policing the Crisis* (1978) des CCCS-Kollektivs entstanden ist. „Ghetto Urbanism“ stellte ein neuartiges analytisches Instrument der Repräsentation von Konflikten im städtischen Raum dar, mit dem die Verschränkung von Stadtplanungspolitik, rassistischen Polizeikontrollen und dem dagegen gerichteten Widerstand rassialisierter Minderheiten im Kontext der Krise der fordistischen Stadt gedacht werden konnte. Thematisierbar war so nicht nur die segregative Dimension der Ghettoisierung, sondern auch „...the reappropriation of city spaces through the creative remapping of alternative cartographies and subversive imaginations“ (Keith 2009: 543). Führt man sich die alltägliche Praxis der irregulären Mobilität von Menschen über die europäische Außengrenze, die Protestbewegungen von Flüchtlingen in Hamburg, Wien, München Boudapest und Istanbul oder die hybriden, selbstbewussten und häufig stadt(teil)bezogenen Identitätskonstruktionen der Kinder von Migrant\_innen (Foroutan 2010) vor Augen, ahnt man, wie groß das bisher noch kaum genutzte Potential ist, das Halls Arbeiten für die Stadt-, Grenzregime- und Migrationsforschung besitzen.

Schließlich sollte die konzeptionelle Nähe zwischen der Regimeperspektive und den an Foucault angelehnten *Gouvernementality Studies* geprüft werden. So beschreiben neuere Arbeiten, die sich mit dem Spätwerk Foucaults auseinandersetzen, das Ineinandergreifen von Biopolitik der Bevölkerung und einer Form der *Gouvernementalität*, die qua Selbstführungskapazitäten der Menschen operiert (z.B. Pieper/Gutiérrez Rodríguez 2003; Krasmann/Opitz 2007). Die gelebten Formen von Abweichung und Dissidenz, die alltäglichen Praktiken des „interrupting neoliberal subjectivities“ (Stephenson/Papadopoulos 2006: 21)

bleiben allerdings weitgehend unbeleuchtet. Programmanalysen, wie sie in den *Governmentality Studies* mit Vorliebe durchgeführt werden, reichen nicht aus. Zwar berücksichtigen die Foucault-inspirierten Programmanalysen durchaus akteursbezogene Aspekte. Doch die soziale Welt erscheint bei ihnen nicht selten nur als Produkt derjenigen Subjekte, die Autor\_innen der Programme sind.<sup>2</sup> Dass Programme ihrerseits durch eine Wechselwirkung von Kräften und Gegenkräften entstehen (können), dass Hegemonie nicht einfach Dominanz (Dimitrova et al. 2012), sondern eben auch Einbindung bedeutet – eine Einbindung, die praktisch in Zonen verhandelt wird, die wie Scharniere zwischen Regierung und Selbstführung wirken – wird leicht übersehen.

### Migrationsregime

Was den Regimebegriff für die Erforschung der Migration so bedeutsam macht, ist, dass er erlaubt, Migrations- und Integrationsverhältnisse als ko-produzierte Effekte, als Verdichtungen von sozialen Handlungen zu verstehen, statt sie funktionalistisch vorauszusetzen oder steuerungstheoretisch zu simplifizieren. Mit der Regimeperspektive ist eine Kritik an Vorstellungen verbunden, nach denen der Staat als „erster Bewegter“ und als Ausgangspunkt gesellschaftlicher Handlungen zu verstehen wäre (Tsianos/Karakayali 2005). Weder geht der Staat eine Art geheimes Bündnis mit Arbeitgeber\_innen ein, wie dies die Anti-Neoliberalisten unterstellen (Chacon/Davis 2007), noch sind „die Metropolen“ in der Lage, internationale Arbeitswanderungen oder städtische Migrationsverhältnisse „perfekt“ zu steuern (Potts 1988: 251).

Die Regimeperspektive regt demgegenüber dazu an, den Objektivismus, mit dem „Migration“, „Zuwanderung“, „Migrantinnen“ bzw. „Migranten“ oft thematisiert werden, zu hinterfragen. Die mit diesen oder ähnlichen Begriffen bezeichneten Phänomene sind kontext- und beobachtungsabhängig. Sie werden

2 Eine viel versprechende Alternative stellt die Arbeit von Mathias Rodatz dar, der den Paradigmenwechsel der städtischen Migrationspolitik untersucht: „Ein neuerer programmatischer Diskurs richtet den Fokus auf lokale Ordnungspotentiale von Segregationsprozessen. ‘Integration trotz Segregation’ – oder zugespitzt: Integration durch Segregation – diese Perspektive als programmatisches Konzept städtischer Integrationspolitik lässt sich als Kern eines grundsätzlichen Paradigmenwechsels von einer defizitorientierten Integrationspolitik hin zu einer potentialorientierten, migrationsbezogenen Stadtpolitik verstehen“ (Rodatz 2012: 71). Siehe auch die empfehlenswerten Beiträge des „Segregation“-Schwerpunkts der Zeitschrift *StadtBauwelt* 2012 (Heft 196).

in komplexen Verflechtungszusammenhängen gesellschaftlich ausgehandelt und hervorgebracht. Die Regimeperspektive nimmt daher den Prozess der Ko-Produktion von Migration in den Blick: Migrationsregime bezeichnen integrierte, sich historisch wandelnde Handlungs- und Gestaltungsarenen mit spezifischen Konstellationen individueller, kollektiver und institutioneller Akteure, deren Interessen, Techniken und Praktiken als Kräfte der Formung von Migration bzw. von Migrationsverhältnissen wirken. Das Regimeverständnis, das sich insbesondere in der jüngeren Migrationsforschung entwickelt hat, geht also nicht mehr davon aus, dass Politik die primäre und wichtigste regulierende Kraft ist (vgl. Sciortino 2004; Tsianos/Karakayali 2008; Frevert/Oltmer 2009; Geiger/Pécoud 2010; Buckel 2013; Forschungsgruppe „Staatsprojekt Europa“ 2014). Vielmehr wird der Blick auf die spezifischen Beziehungen zwischen ganz heterogenen Akteuren, Kontexten und Diskursen sowie die durch sie bestimmten Verhandlungszonen gerichtet.

Folgende Aspekte kommen in Migrationsregimen zum Tragen:

Ein zentrales Element der Produktion von Migration bildet das Handeln von (potentiellen) Migrant\_innen selbst, die Strategien entwickeln, um in einem durch Herrschaftspraktiken und Identitätszuschreibungen strukturierten Feld eigene räumliche Bewegungen durchzusetzen und aufrechtzuerhalten, Aspirationen geltend zu machen, Gründe vorzubringen sowie Lebensläufe zu präsentieren und anzupassen. Migrantische Infrastrukturen und Interessenmanager\_innen entwickeln u.a. Selbstbilder, die Vergemeinschaftungsprozesse von Migrant\_innen identitätspolitisch steuern und damit zur Produktion von Migration beitragen (Tsianos/Karakayali 2010, Pieper et al. 2011, Oltmer 2012). Politische Vorgaben und rechtliche Normen produzieren sehr unterschiedliche staatliche Kategorisierungen von Migrant\_innen, die Einbezug in oder Ausschluss aus gesellschaftlichen Teilbereichen ermöglichen und steuern (Tsianos/Karakayali 2005). Institutionelle Akteure der Produktion von Migration in Migrationsregimen können staatliche oder kommunale Instanzen und Apparate sein, aber auch private Träger (Unternehmen, Vereine, Verbände). Bei alldem konstruieren Migrationsregime Räume unterschiedlichen Ausmaßes. Sie verknüpfen verschiedene Orte und Maßstabskalalen miteinander. Dadurch verfügen sie über voneinander abweichende Reichweiten im Wechselverhältnis von institutionellen Konfigurationen der versuchten Einflussnahme auf Migrationsprozesse und ihre Folgen sowie den Handlungen, Taktiken und Identitäten der beobachteten (potentiellen) Migrant\_innen.

Bei der Anwendung des Regimes als Analyseinstrument ist hervorzuheben, dass das Konzept eine Aufhebung der Dichotomie von Agency und Struktur impliziert. Denn ansonsten wird Migration als etwas konzipiert, das der Gesellschaft

äußerlich ist, ein Phänomen, das erst kraft des sozialen Prozesses der Inklusion in das Soziale eingeschrieben wird. Eine solche Sicht scheint uns den Gegenstand zu verfehlen: Migration und migrantische Handlungen sind keineswegs ohne Gesellschaft oder ohne die Existenz der staatlichen Regierungsformen und der diversen Beeinflussungsversuche von Mobilität und Integration zu denken. Sie entstehen in einer überlokalen Konstellation der Verrechtlichung und Regierung von Mobilität und zeigen sich dann in lokalen bzw. regionalen Kontexten. Damit ist aber nicht gesagt, dass die Handlungen der Migrant\_innen immer schon und nur auf ihre potenzielle Inkludierbarkeit ausgerichtet sind. Ebenso verkürzt scheint es umgekehrt, Migration als deviante Praxis zu interpretieren. Weil beide Sichtweisen aus der konzeptionellen Aufteilung des Sozialen in gesellschaftliche Strukturen (inklusive staatlicher Regulierungsformen) und (migrantische) Praxis folgen, gilt es, diese Aufteilung in der Regimeperspektive zu vermeiden.

Um die beiden sozialen Sphären neu zusammenzudenken, reicht es nicht aus, sie aneinander zu montieren. Nötig ist vielmehr eine Konzeption, die ihre wechselseitige Durchdringung berücksichtigt. Sie sollte weder soziale Praxis mit einem empiristischen Konzept des Subjekts kurzschließen oder sie im Begriff der Lebenswelt aufgehen lassen, noch sollte sie lokale, regionale bzw. nationale oder transnationale Rahmungen als gegeben voraussetzen.

Die hier vertretene Regimeperspektive fasst Migration als ko-produzierte soziale Praxis, die sich weder vollständig aus den Institutionen von (National-) Staaten und Städten ableitet noch staatstheoretisch „naiv“ ist, indem sie in der Tradition einer Mikrosoziologie von den politischen Randbedingungen des Handelns weitgehend abstrahiert (Tsianos/Karakayali 2010). Um die gängige Unterscheidung von Handlungen einerseits und gesellschaftlichen Strukturen andererseits zu durchbrechen, gilt es, an Stelle von strukturierenden Ordnungen die Prozesshaftigkeit, also das von beiden Seiten betriebene *doing migration* in den Blick zu nehmen. Statt von Grenzen wäre dann eher von Grenzpraktiken, statt von Orten und Räumen der Migration eher von Verortungen und Verräumlichungen zu sprechen. Auch die Institutionen eines Migrationsregimes wären damit als durch alltägliche Praktiken hervorgebracht zu begreifen.

Dies impliziert jedoch keinesfalls ein symmetrisches Machtverhältnis innerhalb der Aushandlungsprozesse. Ohne Zweifel sind zum Beispiel jene Akteure, die Grenzpolizei, Schengener Informationssystem und Ausländergesetze durchsetzen können, im Sinne einer Macht-Ökonometrie maßlos überlegen. Wie die empirischen Untersuchungen der Grenzregime an der EU-Außengrenze oder auch an der mexikanisch-US-amerikanischen Grenze zeigen (De Genova 2005; Transit Migration Forschungsgruppe 2007; Klepp 2011; Feldmann 2012), ist die Folge

dieser Überlegenheit aber keineswegs Immobilität, auch wenn die Verhinderung des illegitimen Grenzübertritts zu den Zielen vieler Kontrollmaßnahmen gehört.

Hilfreich für die weitere Präzisierung des Regimekonzepts sind die Arbeiten des Migrationssoziologen Giuseppe Sciortino. Sciortino betont mit Bezug auf das europäische Migrationsregime die wissensbasierte und wissensgenerierende Dimension von (Grenzkontroll-) Praktiken. Für ihn entstehen und verfestigen sich Migrations- oder Grenzregime primär über die flexible, iterative, interdependente und kontinuierliche Anpassung von Beobachtungen und Handlungen:

“To conceptualise a migration regime has many advantages. First, it brings to attention the effects of norms in contexts, rather than operating a simple review of juridical rules. The notion of a ‘migration regime’, more-over, pays its due to the historical character of such regulation: a country’s migration regime is usually not the outcome of consistent planning. It is rather a mix of implicit conceptual frames, generations of turf wars among bureaucracies and waves after waves of ‘quick fix’ to emergencies, triggered by changing political constellations of actors. The notion of a migration regime allows room for gaps, ambiguities and outright strains: the life of a regime is a result of continuous repair work through practices. Finally, the idea of a ‘migration regime’ helps to stress the interdependence of observation and action. Migration regimes are rooted both in ways of observing and acting. The overall structure of the migration regime will determine how flows – regardless of their ‘true’ nature – will be observed and acted upon. Similar flows will be observed very differently within different regimes. Differential treatments will feed back in different ways of observing.” (Sciortino 2004, 32f)

Auch wenn in diesem Zitat nicht explizit betont, trifft das migrationsproduzierende, permanente Wechselspiel von observation and action auf alle Akteure eines Migrationsregimes, mithin auch auf Migrant\_innen zu. Die kontinuierliche Anpassung von Beobachtung und Handlung charakterisiert z.B. die Arbeit von Grenzschrützer\_innen und ihre Interaktion mit den zu kontrollierenden Migrant\_innen. So ist für Grenzschrützer\_innen weniger die operative Abwehr von Transit kennzeichnend, sondern vielmehr die Etablierung antizipativer Strategien gegen die flexiblen, instabilen, temporären Taktiken des Grenzübertritts. Gerade die Sicherheitsvorkehrungen des Schengener Grenzraums bringen temporäre Mobilitätsformen, die auf seine Überwindung zielen, hervor. Permanent entstehen in den Verhandlungszonen des Migrationsregimes neue ‘Lösungen’ des Transitproblems, die wieder aufgegeben werden, sobald sie von den Grenzhütern durchschaut und als Problem – Porösität von Grenzen – behandelt werden.

Die Regimeperspektive macht auf ein Zusammenwirken ganz heterogener Akteure, Praktiken, Normen oder Diskurse und Bilder aufmerksam. Die angenommenen Verflechtungszusammenhänge bestehen und reproduzieren sich in der Gesellschaft und unter spezifischen gesellschaftlichen Bedingungen. Sie

sind also nicht mit Gesellschaftsformationen, gesellschaftlichen Feldern oder Funktionssystemen zu verwechseln, sondern haben jene zur Voraussetzung. Umgekehrt erscheinen Regime stabiler und ‘mächtiger’ als viele soziale Netzwerke, ko-produzieren sie doch generationenübergreifende Verhältnisse, für die wiederum unter anderem auch Netzwerke eine strukturierende Rolle spielen (können).

## Fazit

Grenz- und Migrationsforschung unter einer Regimeperspektive zu betreiben, macht dafür aufmerksam, wie Dominanz ‘unterhalb’ oder ‘jenseits’ staatlicher Ordnungen entsteht sowie reguliert und organisiert wird. Gegenstand sind daher immer auch die nicht-staatlichen Akteure und ihre Handlungsfähigkeiten. Der Ansatz der ethnographischen Grenzregimeanalyse, d.h. die praxeologische Analyse der Ko-Produktion von Migrationsverhältnisse als umkämpfte Kontrollzonen der Mobilität, umgeht damit das in den Sozialwissenschaften bekannte Schisma zwischen machtunkritischem Empirismus und diskursanalytischer Ersatzempirie. Und sie stößt auf Grenzziehungs-, Zonierungs- und Skalierungspraktiken, die der Stabilisierung von Regimen dienen.

Ein wissenschaftlicher Ansatz an sich ist weder kritisch noch transformativ. Sein transformatorischer Charakter kann sich allerdings in seinen Anwendungen und den gesellschaftlichen Debatten, zu denen seine Ergebnisse beitragen, äußern. Es ist kein Zufall, dass die berühmtesten Studien der Urban Regime-Schule die Kritik ethnischer Segregation in den USA inspirierten (Stone 1989), so wie umgekehrt die Ergebnisse der Migrations- und Grenzregimeforschung und die Debatte zum Ansatz der Autonomie der Migration nicht nur zur Kritik an der restriktiven Grenzziehung in Europa motivieren, sondern auch Argumente für soziale Protestbewegungen bereitstellen.

## Literatur

- Bahn, Christopher, Petra Potz u. Hedwig Rudolph 2003: Urbane Regime. Möglichkeiten und Grenzen des Ansatzes. Discussion Paper SP III 2003-201. Berlin
- Boltanski, Luc u. Ève Chiapello 2003: Der neue Geist des Kapitalismus. Konstanz
- Bommes, Michael 2002: Raum und Netzwerke. Über den Bedarf einer gesellschaftstheoretischen Einbettung der transnationalen Migrationsforschung. In: Oltmer, Jochen (Hrsg.): Migrationsforschung und Interkulturelle Studien. Zehn Jahre IMIS. Osnabrück: S. 91-106
- Buckel, Sonja 2013: „Welcome To Europe“. Die Grenzen des europäischen Migrationsrechts. Bielefeld

- Chacon, Akers u. Mike Davis 2007: *Crossing the Borders. Migration und Klassenkampf in der US-amerikanischen Geschichte*. Hamburg:
- De Genova, Nicholas 2005: *Working the Boundaries: Race, Space, and „Illegality“ in Mexican Chicago*
- (2010): *The Deportation Regime. Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*. In: De Genova, Nicholas u. Nathalie Peutz (Hrsg.): *The Deportation Regime. Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*. Durham: S. 35-65
- Dimitrova, Petja et al. 2012: *Regime. Wie Dominanz organisiert und Ausdruck formalisiert wird*. Berlin
- Fainstein, Norman I. u. Susan S. Feinsein 1983: *Regime Strategies, Communal Resistance, and Economic Forces*. In: Fainstein, Susan S. u. Norman I. Feinsein (Hrsg.): *Restructuring the City*. New York: S. 245-282
- Feldman, Gregory 2012: *The Migration Apparatus. Security, Labor, and Policymaking in the European Union*. California
- Foroutan, Naika 2010: *Neue Deutsche, Postmigranten und Bindungs-Identitäten. Wer gehört zum neuen Deutschland?* In: *APuZ* 46-47, S. 9-15
- Forschungsgruppe „Staatsprojekt Europa“ (Hrsg.) 2014: *Kämpfe um Migrationspolitik. Theorie, Methode und Analysen kritischer Europaforschung*. Bielefeld
- Frevort, Uta u. Jochen Oltmer (Hrsg.) 2009: *Europäische Migrationsregime (Themenheft)*. In: *Geschichte und Gesellschaft* 35(1)
- Garcia, Marisol 2006: *Citizenship Practices and Urban Governance in European Cities*. In: *Urban Studies* 43(4), S. 745-765.
- Geiger, Martin u. Antoine Pécoud (Hrsg.) 2010: *The Politics of International Migration Management. Migration, Minorities and Citizenship*. Palgrave Macmillan
- Gilbert, Liette 2009: *Immigration as Local Politics: Rebordering Immigration and Multiculturalism through Deterrence and Incapacitation*. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 33(1), S. 26-42
- Gissendanner-Stoc, Scott 2003: *Methodology Problems in Urban Governance Studies*. In: *Environment and Planning C* 21(5), S. 663-685
- Habermas, Jürgen 1998: *Die postnationale Konstellation: Politische Essays*. Frankfurt a.M.
- Hall, Stuart 2004: *Das Spektakel des Anderen*. In: ders.: *Ideologie, Identität, Repräsentation. Ausgewählte Schriften* 4. Hamburg: S. 108-165
- Harding, Alan 1997: *Urban Regimes in a Europe of the Cities*. In: *European Urban and Regional Studies* 4(4), S. 291-314
- Hess, Sabine u. Vassilis S. Tsianos 2007: *Europeanizing Transnationalism! Provincializing Europe! Konturen eines neuen Grenzregimes*. In: *Transit Migration Forschungsgruppe (Hrsg.): Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*. Bielefeld: S. 23-38
- Karakayali, Serhat 2008: *Gespenster der Migration. Zur Genealogie illegaler Migration in der Bundesrepublik Deutschland*. Bielefeld

- Kasperek, Bernd u. Vassilis S. Tsianos 2012: *„This is not Europe!“ Reconstructing Schengen*. In: *Assoziation für kritische Gesellschaftsforschung (AkG) (Hrsg.): Kämpfe um die institutionelle Struktur der EU in der Krise*. Frankfurt a.M., S. 73-94
- Keith, Michael 2009: *Urbanism and City Spaces in the Work of Stuart Hall*. In: *Cultural Studies* 23(4), S. 538-558
- Klepp, Silja 2011: *Europa zwischen Grenzkontrolle und Flüchtlingsschutz*. Bielefeld
- Krasmann, Susanne u. Sven Opitz 2007: *Regierung und Exklusion. Zur Konzeption des Politischen im Feld der Gouvernamentalität*. In: Krasmann, Susanne u. Michael Volkmer (2007): *Michel Foucaults „Geschichte der Gouvernamentalität“ in den Sozialwissenschaften. Internationale Beiträge*. Bielefeld: S. 127-155
- Krasner, Stephen D. 1982: *Structural Causes and Regime Consequences: Regime as Intervening Variables*. In: *International Organization* 36(2), S. 185-205
- Kraus, Neil 2004: *The Significance of Race in Urban Politics: The Limitations of Regime Theory*. In: *Race and Society* 7, S. 95-111
- Lebuhn, Henrik 2012: *Bürgerschaft und Grenzpolitik in den Städten Europas. Perspektiven auf die Stadt als Grenzraum*. In: *Peripherie* 126/127, S. 350-362
- Lipietz, Alain 1985: *Akkumulation, Krisen und Auswege aus der Krise: Einige methodische Überlegungen zum Begriff 'Regulation'*. In: *PROKLA* 58(3), S. 120-143
- Meyers, Reinhard 2000: *Theorien internationaler Kooperation und Verflechtung*. In: Woyke, Wichard (Hrsg.): *Handwörterbuch Internationale Politik*. Opladen: S. 448-489
- Mezzadra, Sandro u. Brett Neilson 2013: *Border as Method, or, the Multiplication of Labor*. Durham, London
- Mossberger, Karen u. Gerry Stoker 2001: *The Evolution of Urban Regime Theory. The Challenge of Conceptualization*. In: *Urban Affairs Review* 36(6), S. 810-835
- Oltmer, Jochen 2012: *Einführung: Migrationsverhältnisse und Migrationsregime nach dem Zweiten Weltkrieg*. In: Oltmer, Jochen, Axel Kreienbrink u. Carlos Sanz Diaz (Hrsg.): *Das „Gastarbeiter“-System*. München: S. 9-21
- Panagiotidis, Efthimia u. Vassilis S. Tsianos 2007: *Denaturalising the Camp*. In: *Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*. Bielefeld: S. 59-88
- Papadopoulos, Dimitris, Niamh Stephenson u. Vassilis S. Tsianos 2008: *Escape Routes. Control and Subversion in the 21st Century*. London
- Pieper, Marianne u. Encarnación Gutiérrez Rodríguez (Hrsg.) 2003: *Gouvernamentalität. Ein sozialwissenschaftliches Konzept in Anschluss an Foucault*. Frankfurt a.M., New York
- Pieper, Marianne, Brigitta Kuster u. Vassilis S. Tsianos 2011: *Making Connections. Skizze einer net(h)nografischen Grenzregimeanalyse*. In: Leistert, Oliver u. Theo Röhle (Hrsg.): *Generation Facebook. Über das Leben im Social Net*. Bielefeld: S. 223-243
- Pott, Andreas u. Vassilis S. Tsianos: *Verhandlungszonen*. In: Jürgen Oßenbrügge u. Anne Vogelpohl (Hrsg.): *Theorien der Stadt- und Raumforschung. Einführungen*, Münster, S. 116-135

- Potts, Lydia 1988: Weltmarkt für Arbeitskraft. Oldenburg.
- Rodatz, Mathias 2012: Produktive Parallelgesellschaften. Migration und Ordnung in der (neoliberalen) „Stadt der Vielfalt“. In: BEHEMOTH – A Journal on Civilisation 5(1), S. 71-104
- Sassen, Saskia 2001: The Global City: New York, London, Tokyo. Princeton
- 2007: Die Re-Positionierung von Bürgerschaft. In: Marianne Pieper et al. (Hrsg.): Empire und die biopolitische Wende. Frankfurt a.M.: S. 143-168
- 2008: Das Paradox des Nationalen. Territorium, Autorität und Rechte im globalen Zeitalter. Frankfurt a.M.
- Sciortino, Giuseppe 2004: Between Phantoms and Necessary Evils. Some Critical Points in the Study of Irregular Migrations to Western Europe. In: IMIS-Beiträge 24: Migration and the Regulation of Social Integration, S. 17-43
- Stephenson, Niamh u. Dimitris Papadopoulos 2006: Analysing Everyday Experience: Social Research and Political Change. New York
- Stoker, Gerry 1998: Theory and Urban Politics. In: International Political Science Review 19, S. 119-129
- Stone, Clarence N. 1989: Regime Politics. Lawrence
- 2005: Looking Back to Look Forward: Reflections on Urban Regime Analysis. In: Urban Affairs Review 40(3), S. 309-341
- Transit Migration Forschungsgruppe 2007: Turbulente Ränder – Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas. Bielefeld
- Tsianos, Vassilis S. u. Sabine Hess 2010: Ethnographische Grenzregimeanalyse als Methodologie. Von der Ethnographie zur Praxeographie des Grenzregimes. In: Hess, Sabine u. Bernd Kasperek (Hrsg.): Grenzregime. Diskurse, Praktiken, Institutionen in Europa. Hamburg: S. 243-264
- Tsianos, Vassilis S. u. Serhat Karakayali 2005: Figuren der Migration. In: Institut für Kulturanthropologie und europäische Ethnologie/DOMID/Kölnischer Kunstverein (Hrsg.): Projekt Migration. Ausstellungskatalog. Köln: S. 416-424
- 2008: Das Regieren der Migration. Jenseits von Inklusion und Exklusion. In: Soziale Systeme. Zeitschrift für soziologische Theorie 14(2), S. 329-348
- 2010: Transnational Migration and the Emergence of the European Border Regime: An Ethnographic Analysis. In: European Journal of Social Theory 13(3), S. 373-387
- Wolf, Klaus Dieter 1994: Regimeanalyse. In: Boeckh, Andreas (Hrsg.): Internationale Beziehungen. Lexikon der Politik, Band 6. München: S. 422-429

*Bernd Kasperek, Augsburgstr. 13, 80337 München  
E-Mail: bk@antira.info*

*Vassilis Tsianos, Universität Hamburg, Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften,  
Fachbereich Sozialwissenschaften, Programmbereich Soziologie,  
Allende Platz 1, 20146 Hamburg  
E-Mail: vassilis.tsianos@wiso.uni-hamburg.de*