

7. Schlussbetrachtungen

Mit einigen abschließenden Überlegungen werde ich nun noch einmal im Vergleich beider Fallstudien wesentliche Aspekte der Untersuchung festhalten.

Im Zentrum standen die rechtlichen Auseinandersetzungen um die Europäisierung der Migrationspolitik, deren Analyse einen Beitrag zur anhaltenden politikwissenschaftlichen Diskussion um die Transnationalisierung von Staatlichkeit in Europa leisten soll. Diese Transnationalisierung lässt sich nunmehr fassen als das Entstehen eines transnationalen Geflechts von europäischen, internationalen und sogar außereuropäischen Staatsapparaten, aus dem sich reliefartig das Ensemble der europäischen Apparate abhebt. Zu einem auffällig ähnlichen Ergebnis in Bezug auf die Migrationspolitik kommt aus ethnographischer Perspektive Gregory Feldman (2012), der von einem »migration management apparatus« spricht. Dieser sei zusammengesetzt aus einer

»verwirrenden Anzahl von Akteuren, Wissenspraktiken, technischen Vorgaben, Arbeitsregulationen, Sicherheitsdiskursen, normativen Subjektivitäten und umgewidmeten Institutionen, welche die Bedingungen für die geregelte Bewegung von Millionen von Körpern erzeugen« (ebd.: 180°).

Da die vorliegende Analyse staatstheoretisch argumentiert und es ihr gerade darauf ankommt, die Neuzusammensetzung politischer Herrschaft darzustellen (vgl. auch Buckel/Georgi/Kannankulam/Wissel 2013), gilt es deutlich zu machen, dass dieses Apparate-Ensemble nicht nur eine technische Kontrollapparatur ist, sondern zugleich einer gouvernementalen Logik folgt. Denn die europäischen Apparate verfügen bereits über eine eigene Territorialisierungsform, zielen auf die Regulation der europäischen Bevölkerung wie auch der Nicht-Bevölkerung und sind eingebunden in ein im Entstehen begriffenes Staatsprojekt, welches ihnen in naher oder ferner Zukunft Einheit und Kohärenz ermöglichen könnte. Die beiden Fallstudien zeigen deutliche Suchprozesse in Form von Konstitutionalisierungskämpfen in Richtung eines solchen Staatsprojekts.

Außerdem illustrieren die untersuchten Fälle die Heterogenität und Konkurrenz innerhalb dieses Apparate-Ensembles, welche die faktische Verwobenheit seiner Apparate in den Hintergrund treten lassen. Nicht zuletzt in der aktuellen Krise dominiert die Heterogenität innerhalb des europäischen Apparate-Ensembles in Form einer »dualistischen Metaphysik« (Brunkhorst 2008: 494) zwischen »Europäischer Integration« und »nationaler Souveränität«. In den untersuchten Rechtsdiskursen stehen sich daher jeweils antagonistische Äquivalenzketten gegenüber, die sich entlang der Differenz national/europäisch herausbildeten, und in denen die jeweilige räumliche Maßstabsebene als Anknüpfungspunkt für die subjektiven Rechte verhandelt wird.

Die Verwobenheit der Apparate, die sowohl in dem Verhältnis der grenzpolizeilichen Exekutiven als auch in der Verflechtung der mitgliedsstaatlichen Gerichte mit dem Europäischen Gerichtshof deutlich wird, ist dabei längst Realität. In dieser Hinsicht ist die Europäische Integration weit vorangeschritten, und wir werden Zeitzug*innen eines hintergründigen Staatsbildungsprozesses, der die tradierte Form des Nationalstaates längst überformt, ohne jedoch eine analoge supranationale Staatlichkeit hervorgebracht zu haben. Insofern gibt es keinen Dualismus mehr, der – in rechtlichen Kategorien gesprochen – »den Europäischen Gerichtshof vom Bundesverfassungsgericht oder das Landratsamt Husum vom Europäischen Parlament trennt, sondern nur ein Kontinuum juristischer Körperschaften, von Rechtsgenossenschaften verschiedener Dichte, Reichweite und Kompetenz« (ebd.: 497). Da allerdings das europäische Staatsprojekt noch in den Anfängen steckt, ist diese Entwicklung kaum greifbar: »Das Problem ist nur, dass das niemand weiß«, heißt es daher treffend bei Brunkhorst (2011: 466). Nationalistische Regressionen wie auch europäische postdemokratische Tendenzen (Oberndorfer 2012) sind die hochproblematischen Effekte dieser Konstellation.

Im Vergleich beider Fallstudien lassen sich die Suchprozesse folgendermaßen zusammenfassen: Zunächst entstammten die Fallstudien zwei konträren Zonen stratifizierter Rechte, wie sie durch das Sicherheitsdispositiv des »Migrationsmanagements« produziert werden. Die erste Fallstudie fokussierte in Zone I eine europäische Bevölkerung mit einer starken Rechtsposition und uneingeschränkter Mobilität. Hier ließen sich in der Rechtsprechung des europäischen Gerichtshofs erste Elemente eines juristischen Staatsprojekts in der diskursiven Konstruktion einer »europäisch sozialen Union« nachzeichnen.

Diese Entwicklung wurde in der zweiten Fallstudie kontrastiert mit der Produktion eines europäischen Außen, welches über eine gemeinsame europäische Grenz- und Migrationspolitik mit hervorgebracht wird: Der Herausbildung einer »europäisch sozialen Union« mit uneingeschränkten Mobilitätsrechten, die nicht mehr an die nationale Zugehörigkeit, sondern nur noch an eine konkrete Verbindung zum Aufnahmestaat anknüpfen, korrespondiert die Konstruktion eines europäischen Au-

ßen und einer Nicht-Bevölkerung, die in Zone IV aus der Rechtsform exkludiert und immobilisiert wird.

Über die beiden Techniken, die Unionsbürgerschaft einerseits und die tief verankerte Hegemonie der Grenze andererseits, wird die Zugehörigkeit zur EU konstituiert – und damit ein Element eines europäischen Staatsprojekts konstitutionalisiert. Diese Zugehörigkeit wird als Rechtfertigung der Zäsur präsentiert und ermöglicht die Zurückweisung der Nicht-Bevölkerung.

Die rechtlichen Auseinandersetzungen drehten sich im ersten Fall um eine Ausweitung bereits bestehender Rechte, während im zweiten Fall überhaupt erst die Durchsetzung von Rechten erstritten wurde. Der Differenz von Innen und Außen entsprechend geschieht dies innerhalb Europas auf dem konsolidierten Terrain des Unionsrechts, während das außereuropäische rechtliche Terrain fragmentiert ist, was zu kollidierenden Entscheidungen führte. Einige der angerufenen Gerichte waren zudem keine juridischen *Staatsapparate*: so etwa der UN-Ausschuss gegen Folter und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte – im Gegensatz zu den nationalen spanischen Gerichten und dem Europäischen Gerichtshof. Trotz dieser uneinheitlichen und noch lange nicht abgeschlossenen Entwicklung lassen sich aber selbst im Außen der nationalen und supranationalen Apparate zumindest einige erfolgreiche Versuche einer Konstitutionalisierung von Rechtsstaatlichkeit identifizieren. Erfolgreiche Strategien sind dabei auf eine offensive, professionelle strategische Prozessführung und eine menschenrechtliche Institutionalisierung angewiesen.

Deutlich wurde in beiden Fallstudien, dass die eigene Materialität der Rechtsform mit ihrer relational autonomen Arbeitsweise andere strategische Möglichkeiten eröffnete, als sie auf dem politischen Terrain gegeben waren. Sämtliche Rechtsfälle liefen einer nationalen politischen Logik entgegen, ob es sich dabei um die Schaffung von Rechten Nichterwerbstätiger oder um die Verrechtlichung der Seegrenze handelte. Grundlegende, tief verankerte Elemente europäischer Staatlichkeit konnten dadurch jedoch nicht in Frage gestellt werden: weder das Wohlstandsgefälle und die makroökonomische Ausrichtung europäischer Wirtschaftspolitik noch die durch die Grenzen abgesicherte imperiale Lebensweise. Die Rechtsform, das zeigt sich darin, operiert eben nur *relational* autonom zum gesellschaftlichen Zusammenhang: Grundlegende Strukturprinzipien oder verfestigte Kräfteverhältnisse können nicht durch eine Art ›Coup du Droit‹ überwunden werden, sondern erfordern eine gesamtgesellschaftliche Transformationsperspektive. Soll diese demokratisch erarbeitet werden, müsste sie einen Bruch markieren mit dem bisherigen »*inkrementalistische[n] Funktionalismus*, dessen Hauptakteure politische Eliten und juristische Experten sind« (Brunkhorst 2011: 467, Herv. i.O.).

Die Untersuchung hatte zudem den Anspruch, einen Ansatz für die Untersuchung von Auseinandersetzungen um Hegemonie im Recht zu entwickeln. Daher verband sie eine hegemonietheoretische Diskursanalyse des Rechts mit dem Konzept der »Hegemonieprojekte«. Auf dieser Grundlage ließ sich zeigen, dass es in

den rechtlichen Prozessen beider Fallstudien Akteur*innen des linksliberal-alternativen Hegemonieprojekts waren, die sich relativ erfolgreich auf die Rechtsform stützten. Dies hängt mit der grundlegenden strategischen Perspektive des Projekts zusammen, das sich gerade als bürgerrechtliches konstituiert. Rechtliche Praktiken zählen daher zu seinem strategischen Grundrepertoire, ebenso das notwendige Wissen über die Funktionsweise der Rechtsform.

Umgekehrt war das konservative Hegemonieprojekt auf den europäischen rechtlichen Terrains geschwächt, was sich mit der institutionellen Privilegierung einer europäischen Strategie erklären lässt. Die Akteure des neoliberalen Hegemonieprojekts wiederum waren in die untersuchten rechtlichen Auseinandersetzungen nicht aktiv involviert, obwohl dieses Hegemonieprojekt die grundlegende Rationalität der europäischen Migrationspolitik – das »Migrationsmanagement« – prägt. Die Strategien dieser Konstellation konzentrieren sich vorrangig auf das Kernanliegen, den globalen Arbeitsmarkt, während menschenrechtliche oder sozialrechtliche Fragen nicht im Zentrum stehen. Ebenfalls deutlich wurde, dass das national-soziale sowie das proeuropäisch-soziale Hegemonieprojekt durch ihre gegensätzliche skalare Ausrichtung massiv geschwächt sind. Das Fehlen eines hegemonialen europäischen Staatsprojekts und das dadurch bedingte Fortbestehen der Konkurrenz der Staatsapparate erweist sich insbesondere für diese Projekte unter der Perspektive der Ressourcen als strukturelle Benachteiligung – während sowohl das neo- als auch das linksliberale Projekt auf sämtlichen Terrains Anknüpfungspunkte finden.

Schließlich zeigte sich, dass die Heterogenität des Staatsapparate-Ensembles für konkrete Strategien aller gesellschaftlichen Kräfte sehr unterschiedliche, auch unvorhersehbare und nichtintendierte Folgen haben kann.

Die Transnationalisierung von Staatlichkeit wurde in dieser Arbeit auf dem Feld der Migrationspolitik untersucht. Dies ermöglichte es, eine umfassendere Perspektive aufzuspannen, die nicht lediglich bei einer staatlichen Transformation *Europas* stehen bleibt. Denn Migrationspolitik weist notwendig über sich hinaus. Gerade die zweite Fallstudie konnte verdeutlichen, dass das europäische Staatsapparate-Ensemble einen postkolonialen Charakter aufweist. Es entstand und reproduziert sich – das bleibt in vielen Untersuchungen der europäischen Einigung außen vor – vor dem Hintergrund einer in Europa breit akzeptierten und in den Wahrnehmungsmustern tief verankerten imperialen Lebensweise. Das heißt, es gründet auf einer politisch und rechtlich abgesicherten, für Europa sehr vorteilhaften Macht- und Ressourcenordnung, die auch und gerade durch die Migrations- und Grenzpolitik stabilisiert wird.

An der Grenze verschmelzen zwei unterschiedliche Arten von Menschenrechtsverletzungen: die Außerkraftsetzung des flüchtlingsrechtlich geächteten *Refoulements* mit der institutionellen Menschenrechtsverletzung durch die Regierungen des globalen Nordens an den Bevölkerungen des globalen Südens, die durch die Missachtung ihrer sozialen Menschenrechte vermeidbar in lebensbedrohlicher Armut

gehalten werden (Pogge 2012: 31). Wahrgenommen wird jedoch aufgrund der tief verankerten Hegemonie der Grenze – wenn überhaupt – nur die Verletzung des Refoulement-Verbots. Auch den bisherigen Skandalisierungspraxen ist es nicht gelungen, die Naturalisierung der Grenzziehung in Frage zu stellen.

Doch diese Regulation bleibt notwendig prekär, weil Migration auch eine Reaktion auf diese imperiale Lebensweise ist – eine Möglichkeit, wie es Silvia Federici (2012: 65) formuliert, »sich geraubten Wohlstand wiederanzueignen«, indem sich Migrant*innen weigern, sich »in ein von Unterordnung gekennzeichnetes Leben zu fügen« (ebd.). Daher ist nicht nur ein europäischer, sondern ein wirklich transnationaler Konstitutionalisierungsprozess im Gange, in welchem eine globale Bürger*innenschaft verhandelt wird. Diese ist überhaupt erst die Ermöglichungsbedingung für die Aufhebung der biopolitischen Zäsur innerhalb der Bevölkerung und damit der Zonen stratifizierter Rechte:

»The Multitude must be able to decide if, when, and where it moves. It must have the right also to stay still and to enjoy one place rather than being forced constantly to be on the move. *The general right to control its own movement is the multitude's ultimate demand for global citizenship.* [...] Global citizenship is the multitude's power to appropriate control over space and thus to design the new cartography.« (Hardt/Negri 2000: 400, Herv. i.O.)

In Europa – und nicht nur dort – steht dem die tief verankerte Hegemonie der Grenze entgegen. Jene, die gegen diese Hegemonie rebellieren, finden sich nur an den Rändern zweier Hegemonieprojekte. Daher ist es unwahrscheinlich, dass dieser Kampf von den Zentren ausgehen wird – es sei denn, eine relevante Anzahl gesellschaftlicher Kräfte wäre trotz der eigenen Privilegierung nicht länger bereit, unter einer Gesellschaftsordnung zu leben, welche sie in eine Lebensweise verstrickt, die sie zu Kollaborateur*innen systematischer Entrechtung und Ausbeutung macht.

Wahrscheinlicher ist es allerdings, dass die Fragilität der europäischen Grenzkontrollapparatur, nämlich ihre tiefgreifende Abhängigkeit sowohl von der europäischen als auch der globalen Peripherie, eine globale Bürger*innenschaft befördern kann. Die Revolten im Rahmen des »arabischen Frühlings« haben uns dies 2011 eindrücklich vor Augen geführt. In dem Moment, da das libysche und das tunesische Regime zusammenbrachen, kollabierte auch die europäische Grenzkontrolle. All die Millionen von Euro, die in Grenzsicherungsapparaturen investiert wurden, statt in eine willkommen heißende Migrationspolitik, verpufften vorübergehend in der Bedeutungslosigkeit. Auch wenn der gemeinsame Grenzschutz heute an dieser Stelle wieder in Kraft ist, so zeigt doch der kurzfristige Zusammenbruch das Potenzial eines subalternen Widerstandes.

Es ist diese Dialektik der Abhängigkeit von den Exekutiven ausgerechnet jener Staaten, von denen die Bewegung der Migration ihren Ausgang nimmt, die umschlagen könnte in eine Revolte gegen die restriktive Migrationskontrollpolitik der

EU. Warum sollten die Bevölkerungen Afrikas auf Dauer bereit sein, eine europäische Grenzkontrolle zu akzeptieren, die europäischem Kapital eine ungehinderte Warenzirkulation und der europäischen Bevölkerung Reisefreiheit garantiert, sie selbst jedoch als illegalisierte Migrant*innen stigmatisiert, sobald sie ebenfalls diese Grenze übertreten wollen? Warum sollten sie eine Migrationspolitik hinnehmen, die sie systematisch von einer Teilhabe an jenem Wohlstand ausschließt, dessen Produktion maßgeblich auf ihre Kosten geht, und die systematisch verhindert, dass sie an den Entscheidungsprozessen über die Organisation dieser Produktion teilnehmen können?