JAHRBUCH
MIGRATIONSFORSCHUNG 7

DRAWING BOUNDARIES AND CROSSING BORDERS

Migration in Theorie und Praxis

Herausgegeben von Wiebke Sievers,
Rainer Bauböck, Mathias Czaika
und Albert Kraler

VERLAG DER
ÖSTERREICHISCHEN
AKADEMIE DER
WISSENSCHAFTEN

Wiebke Sievers, Rainer Bauböck, Mathias Czaika
und Albert Kraler (Hg.)

Drawing Boundaries and Crossing Borders: Migration in Theorie und Praxis

Jahrbuch Migrationsforschung 7

Wiebke Sievers, Rainer Bauböck, Mathias Czaika
und Albert Kraler (Hg.)

Drawing Boundaries and Crossing Borders: Migration in Theorie und Praxis

Jahrbuch Migrationsforschung 7

VERLAG DER
ÖSTERREICHISCHEN
AKADEMIE DER
WISSENSCHAFTEN

Angenommen durch die Publikationskommission der philosophisch-historischen Klasse der Österreichischen Akademie der Wissenschaften:

Michael Alram, Rainer Bauböck, Andre Gingrich, Hermann Hunger, Sigrid Jalkotzy-Deger, Nina Mirnig, Renate Pillinger, Franz Rainer, Oliver Jens Schmitt, Danuta Shanzer, Waldemar Zacharasiewicz

Coverdesign: Michael Fürnsinn, Wien

Diese Publikation wurde einem anonymen, internationalen Begutachtungsverfahren unterzogen. Peer Review ist ein wesentlicher Bestandteil des Evaluationsprozesses des Verlages der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Bevor ein Buch zur Veröffentlichung angenommen werden kann, wird es von internationalen Fachleuten bewertet und muss schließlich von der Publikationskommission der Österreichischen Akademie der Wissenschaften genehmigt werden.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie, detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.dnb.de abrufbar.

Die verwendete Papiersorte in dieser Publikation ist DIN EN ISO 9706 zertifiziert und erfüllt die Voraussetzung für eine dauerhafte Archivierung von schriftlichem Kulturgut.

Alle Rechte vorbehalten.

Copyright © Österreichische Akademie der Wissenschaften, Wien 2024

ISBN 978-3-7001-9555-9

Satz: Crossdesign, Graz
Druck: Prime Rate, Budapest

https://epub.oeaw.ac.at/9555-9
https://verlag.oeaw.ac.at

Made in Europe

Inhaltsverzeichnis

Wiebke Sievers, Rainer Bauböck, Mathias Czaika und Albert Kraler:
Drawing boundaries and crossing borders: Migration in Theorie und Praxis 7

Mobilität und Grenzziehungen: Wider die Entrechtung von Migrant*innen 37

Ettore Recchi:
A plea for a sociology of transnational human mobility: Existing evidence and prospective challenges 39

Ayelet Shachar:
Wie weit reicht die Solidarität? Hoffnung und Verzweiflung in Mitgliedschaftssystemen nach der Pandemie 57

Rainer Bauböck und Julia Mourão Permoser:
Inklusive Antworten auf irreguläre Migration 79

Grenzüberschreitungen in der Migrationsforschung 101

Hein de Haas:
Changing the migration narrative: On the power of discourse, propaganda and truth distortion 103

Parvati Raghuram:
What are migration theories and what are they for?: Steps towards reframing migration theory 131

Rechtliche Grenzziehungen und Entgrenzung des Migrationsrechts 147

Antonia Csuk:
Können Asylentscheidungen automatisiert werden? Zu Potenzialen und Grenzen des Einsatzes von Künstlicher Intelligenz im Asylverfahren 149

Paula Hoffmeyer-Zlotnik, Sandra Lavenex and Philipp Lutz:
Migration governance through trade agreements – a two-level analysis 169

Alltägliche Grenzziehungen, ihre Auswirkungen und Neuansätze zu ihrer Überwindung 185

Wanda Spahl:
Navigating borders: Impact on the health and well-being of refugees in Austria 187

Panos Theodoropoulos:
Migrant labour and the socialisation of precarity: Conclusions from a period of covert participant observation in a Glasgow restaurant 207

Marc Hill and Erol Yildiz:
Postmigrant conceptualisations of the city: From hegemonic to urban everyday practice 225

Solidarität als Grenzüberschreitung? 239

Veronika Kourabas:
Rassismus als Grenze der Solidarität – Anregungen zu einem Verständnis von Verbundensein mit Anderen als Grundlage für Solidarität 241

Caroline Schmitt, Marc Hill and Johanna Hofmann:
A solidarity city for everyone: Postmigrant inclusion epitomised by the Zuri City Card 259

Rückkehr als Grenzüberschreitung 277

Caroline Hornstein Tomić:
Zur Bedeutung von Zugehörigkeit im Remigrationsprozess: Perspektiven von Rückkehrenden nach Kroatien 279

Robert Pichler:
Über die Dynamik verwandtschaftlicher Beziehungen im Rückkehrprozess: Positionen kosovoalbanischer Remigrant*innen im Spannungsfeld von Anpassung und Widerstand 299

Wiebke Sievers, Rainer Bauböck, Mathias Czaika und Albert Kraler

Drawing boundaries and crossing borders: Migration in Theorie und Praxis

1. Einleitung

Grenzen ziehen und Grenzen überschreiten, so würde der deutschsprachige Titel dieses Buches lauten. Denn der Begriff der Grenze, der aus dem Slawischen in die deutsche Sprache eingewandert ist, beschreibt sowohl die territorialen Grenzen – etwa zwischen zwei Staaten – als auch die symbolischen beziehungsweise sozialen Grenzen, – etwa zwischen ethnischen, religiösen oder Statusgruppen.[1] Im Englischen dagegen existieren für diese beiden Dimensionen des Grenzbegriffs zwei unterschiedliche Wörter: „borders" für Erstere und „boundaries" für Letztere. Für die Migrationsforschung sind beide Phänomene hoch relevant. Sie befasste sich in den letzten Jahrzehnten intensiv damit, wie sich territoriale Grenzen und mit ihnen globale Mobilität verändern, und schon sehr viel länger mit der Frage, wie durch die zunehmende Mobilität symbolische beziehungsweise soziale Grenzen innerhalb von Gesellschaften neu gezogen werden. Wer von diesen Grenzziehungen ein- und ausgeschlossen wird (Elias/Scotson 1965), stand dabei von Beginn an im Zentrum, auch in Bezug auf territoriale Grenzziehungen. Trotz ihrer gemeinsamen Ansätze werden diese beiden Grenzziehungsprozesse jedoch inzwischen nur noch selten zusammengedacht (Fischer/Achermann/Dahinden 2020). So gibt es eine Gruppe von Forschenden, die sich mit „boundary work" befasst, während sich eine andere den „border studies" widmet. Diese Differenzierung prägt selbst die deutschsprachige Forschung, wie etwa Steffen Maus Buch zur *Neuerfindung der Grenze* illustriert. Mau beschäftigt sich nahezu ausschließlich mit der territorialen Grenze als Kontrollinstanz von Migration und erwähnt „Identität, Integration oder symbolische Abgrenzung" nur am Rande (Mau 2021, 19).

Aus der Perspektive der rezenten Migrationsforschung ist die Trennung dieser beiden Bereiche nicht verwunderlich, beharrte doch gerade sie darauf, dass die nationalstaatliche Idee, welche die Grenzen des Staates mit den Grenzen einer Nation, also einer imaginierten homogenen Bevölkerung, zur Deckung bringen wollte (Anderson 1991), durch internationale Migration infrage gestellt wird (Bauböck 1998). Auf diese Infragestellung folgte ein tiefgreifender Wandel der Migrationsforschung selbst (Sievers et al. 2022), welche die nationalstaatlichen Grenzen viel zu lange als selbstverständlich hingenommen hatte. So übernahm sie oft unhinterfragt die staatlich determinierten Kategorisierungen von Migrant*innen (Kraler 2018, 412–416) und sortierte die Men-

[1] Bei symbolischen Grenzen handelt es sich um konzeptuelle Unterscheidungen zwischen Gruppen, die sich zu sozialen Grenzen verfestigen können, mit denen Ungleichheit festgeschrieben und der Zugang zu Ressourcen und Chancen reguliert wird (Lamont/Molnár 2002, 168–169).

schen weiter nach ihrer nationalstaatlichen Herkunft, auch wenn sie längst in einem anderen Land lebten (Schinkel 2017). Mit der Überwindung dieses „methodologischen Nationalismus" (Wimmer/Glick Schiller 2002) richtete sich der Blick auf die symbolischen Grenzziehungen, die diese Differenzierungen hervorbringen, sowie auf die territorialen beziehungsweise sozialen Grenzen, die diese nach sich ziehen. „Borders" und „boundaries" hängen also eng miteinander zusammen, wie auch Carolin Fischer, Christin Achermann und Janine Dahinden kürzlich in einer Sonderausgabe der Zeitschrift *Migration Letters* feststellen: „Boundaries produce similarities and differences that affect the reinforcement, performance and materialisation of borders, which themselves contribute to the reproduction of boundaries" (Fischer/Achermann/Dahinden 2020, 478).

Die Überschneidungen zwischen diesen beiden Forschungsbereichen wieder sichtbar zu machen, heißt dabei nicht, sie für deckungsgleich zu erklären. Vielmehr gilt es, den Blick dafür zu schärfen, wo es Zusammenhänge gibt, die unser Verständnis für Grenzen und deren konkrete Auswirkungen auf Individuen und Gruppen vertiefen. Dabei dürfen aber Unterschiede nicht übersehen werden, wie es gerade in einer Sprache, in der für beide Phänomene derselbe Begriff verwendet wird, allzu leicht passiert (Weichhart 2018). Konkret macht es einen Unterschied, ob eine Person über einen legalen Status in einem Land verfügt, aber sich aufgrund von Herkunft oder Religion ausgegrenzt sieht, oder ob sie illegalisiert und damit permanent von Abschiebung bedroht ist. Im letzteren Fall ist ihre prekäre Lage unmittelbar durch das staatliche Grenzregime bedingt, im ersteren dagegen durch die imaginierten Grenzen der Nation.

In diesem Spannungsfeld verortet sich der vorliegende Band des Jahrbuchs Migrationsforschung. Er versammelt ausgewählte Beiträge zur 7. Jahrestagung zur Migrationsforschung in Österreich, die 2022 unter dem Motto „Globalisierung der Grenzen – Grenzen der Globalisierung: Migration zwischen globalen Krisen und lokalen Dynamiken" an der Universität für Weiterbildung (Donau-Universität Krems) stattfand. Die Zusammenhänge zwischen den unterschiedlichen Arten von Grenzen manifestieren sich dabei nicht in jedem einzelnen Beitrag. Vielmehr stellt der Band als Ganzer diese Verbindung her, indem er Beiträge zu den unterschiedlichen Dimensionen von Grenzen zusammenbringt.

Ausgangspunkt für den Band ist die Beobachtung, dass insbesondere für Menschen aus dem Globalen Norden die Durchlässigkeit von Grenzen und damit auch die grenzüberschreitende Mobilität seit 1989 enorm gestiegen sind. Zugleich wurden die Grenzregime für Menschen aus dem Globalen Süden verschärft, wovon durchaus auch privilegierte soziale Gruppen betroffen waren (vgl. Recchi in diesem Band; Mau 2021). Ihre Migration wird schon lange nicht mehr nur an Staatsgrenzen kontrolliert. Vielmehr beginnt die Kontrolle bereits in den Herkunftsländern und reicht bis tief in die staatlichen Territorien im Globalen Norden hinein (Shachar 2020). Wenn auch die zunehmende Komplexität und Intensität von Migrationskontrollen Wanderungsbewegungen nicht unterbinden kann, so haben sie doch direkte Auswirkungen auf die

betroffenen Menschen, durch erhöhte finanzielle und andere Kosten der Migration bis hin zur Entrechtung jener, die an diesen Hürden scheitern. Rechtspopulistische Bewegungen trieben diese Prozesse seit den frühen 1990er-Jahren voran. Sie lieferten von Beginn an die Argumente, welche die Grenzziehungen symbolisch unterfüttern. Regierungsparteien haben diese übernommen, um das Erstarken dieser Parteien zu verhindern. Doch die territorialen Grenzziehungen führen keineswegs dazu, dass das Thema Migration in den Einwanderungsgesellschaften an Bedeutung verliert. Ganz im Gegenteil befeuern die sichtbaren Versuche von Regierungen zur Abwehr unerwünschter Migration zugleich Gefühle der Bedrohung im Inneren durch niedergelassene Immigrant*innen. Davon profitieren in erster Linie wieder rechtspopulistische, aber auch linkspopulistische Parteien. Die Folge sind zunehmende soziale Grenzziehungen gegenüber Immigrant*innen und ihren Nachkommen im jeweiligen nationalen Kontext, die immer radikalere Formen annehmen, wie Berichte über ein Geheimtreffen von Identitären und Mitgliedern der Alternative für Deutschland (AfD) im November 2023 wieder gezeigt haben (Bensmann et al. 2024).

Territoriale und soziale Grenzziehungsprozesse ähneln sich also nicht nur. Sie sind kommunizierende Gefäße, wie wir in den folgenden beiden Abschnitten zu den Zusammenhängen zwischen Migration und Grenzen sowie zu den Auswirkungen der verschärften territorialen und sozialen Grenzziehungen auf Betroffene kurz illustrieren, bevor wir ausführlicher auf die einzelnen Beiträge eingehen.

2. Grenzen und Migration

Der Zusammenhang von Grenzen und Migration scheint auf den ersten Blick offensichtlich: Menschen, die eine Grenze überqueren und sich danach längere Zeit im so abgegrenzten Gebiet aufhalten, sind Migrant*innen. Bei genauerem Hinsehen erweist sich jedoch, dass es so einfach nicht ist. Unter Migration werden meist nur internationale grenzüberschreitende Bevölkerungsbewegungen verstanden. Aber es gibt natürlich auch Migration innerhalb von Staaten, die deren Binnengrenzen überschreitet. Davon abgesehen werden Menschen oft auch dann als Migrant*innen bezeichnet, wenn nicht sie selbst, sondern ihre Eltern oder Großeltern migriert sind. Das hängt damit zusammen, dass sich vormals territoriale in soziale Grenzziehungen transformieren können. In diesem Fall wird Menschen unabhängig von ihrer eigenen Migrationsbiographie oder Staatsbürgerschaft ein „Migrationshintergrund" als Identitätsmerkmal zugeordnet. Spiegelverkehrt werden viele Menschen, die eigentlich den oben genannten Kriterien für internationale Migration entsprechen, in der öffentlichen Auseinandersetzung gar nicht als Migrant*innen wahrgenommen. Diese Wahrnehmung stützt sich entweder auf rechtliche Regime der internationalen Bewegungsfreiheit wie jenes für EWR-Bürger*innen oder auf eine diskursive Unterscheidung zwischen unerwünschter und erwünschter Mobilität, wobei Letztere in den politischen und medialen Diskussionen meist unsichtbar bleibt. In manchen Debatten wird erwünschte

mit legaler und unerwünschte mit irregulärer Migration gleichgesetzt. Doch so einfach ist die Unterscheidung nicht. Migration kann legal und dennoch unerwünscht sein, was dann wiederum rechtliche Beschränkungen zur Folge haben kann. So bestand das zentrale Ziel einer 2006 vom damaligen französischen Innenminister und späteren Präsidenten Nicolas Sarkozy vorgelegten Reform der Migrationsgesetzgebung darin, „erduldete Zuwanderung" (*immigration subie)* zu bekämpfen und „gewählte Zuwanderung" (*immigration choisie)* zu fördern. Neben Asylmigration erklärte Sarkozy auch den Familiennachzug zur „erduldeten" und letztlich unerwünschten Zuwanderung (Lochak 2006, 4). Diese Perspektive wurde seitdem auch in vielen anderen europäischen Ländern eingenommen und ging mit unterschiedlichen Beschränkungen des Familiennachzugs einher (Bonjour/Kraler 2015, 1409–1413). Migration kann aber auch irregulär und trotzdem erwünscht sein, weil sie nicht nur Unternehmen, sondern auch Individuen ermöglicht, günstig beispielsweise auf Hilfskräfte, Handwerker*innen oder Haushaltshilfen zuzugreifen (Triandafyllidou/Bartolini 2020; vgl. de Haas und Bauböck/Mourão Permoser in diesem Band). ‚Unerwünschtheit' ist dabei häufig stark ethnisiert beziehungsweise rassifiziert und betrifft sichtbare Minderheiten stärker als andere, wie politische Mobilisierungen gegen Roma aus anderen EU-Mitgliedsstaaten innerhalb der EU zeigen (Parker/López Catalán 2014).

Schließlich wird auch die einfache Unterscheidung zwischen Migrant*innen und Nicht-Migrant*innen in der Forschung zunehmend infrage gestellt. Selbst Menschen, die nicht permanent migrieren, sind heute mobiler denn je und überschreiten dabei manchmal sogar tagtäglich internationale Grenzen. Das erklärt sich nicht nur mit den Grenzöffnungen der 1990er-Jahre, sondern auch mit der damit zusammenhängenden beschleunigten Globalisierung, die unterschiedliche Lebensbereiche – von der Arbeitswelt über Bildungswege bis hin zum Freizeit- und Kulturverhalten betrifft (vgl. Recchi in diesem Band). „Globale Lebensläufe" (Hausberger 2006) sind damit keine Ausnahme mehr, vielmehr werden Auslandserfahrungen in vielen Bereichen erwartet und auch politisch gefördert. Ein Beispiel für Letzteres ist das Erasmus- beziehungsweise Erasmus+-Programm der EU, das allein in Österreich zwischen 1992 und 2022 Auslandsaufenthalte von rund 350 000 Personen förderte (OeAD 2022). Kann man also wirklich noch von Migrant*innen einerseits und sesshaften Menschen andererseits sprechen?

Mit den Grenzöffnungen der 1990er-Jahre ist schon angedeutet, dass auch die andere Seite der Gleichung, nämlich die Grenzen, bei weitem nicht so fix sind, wie es auf den ersten Blick scheint. Staatliche Grenzen haben grundsätzlich zwei Funktionen: Sie bestimmen Hoheitsgebiete und sie sind Orte der Regulierung von Mobilität (von Personen, Gütern und Kapital) (Bauböck 1998). Dass sich der zweite Aspekt von Grenzen – ihre Durchlässigkeit – schlagartig und weltweit verändern kann, hat die Covid-19-Pandemie gezeigt (vgl. Shachar in diesem Band). Massive Veränderungen beim ersten Aspekt gab es in der jüngeren Geschichte vor allem durch den Fall des Eisernen Vorhangs

im Jahr 1989. Dieser löste den Zerfall der Sowjetunion (UdSSR), Jugoslawiens und der Tschechoslowakei und damit eine Multiplikation staatlicher Grenzen in Europa aus.

Eine paradoxe Verschränkung der beiden Funktionen staatlicher Grenzen ist, dass ihre Verschiebung die nachträgliche Umdeutung früherer Migrationsbewegungen zur Folge haben kann. Menschen, die innerhalb dieser Staaten migriert waren, wurden im Zuge dieser neuen Grenzziehungen zu internationalen Migrant*innen. Das bedeutete, dass sich ihr Status veränderte. So wurden zum Beispiel russische Staatsbürger*innen der Sowjetunion, die in die baltischen Staaten migriert waren, mit der Auflösung der Sowjetunion staatenlos (Bauböck/Perchinig/Sievers 2007). Außerdem tauchten sie in den Statistiken für die 1990er-Jahre rückblickend als internationale Migrant*innen auf, obwohl zu diesem Zeitpunkt natürlich nicht sie, sondern die Grenzen „gewandert" waren. So schätzten Berechnungen aus den späten 1990er-Jahren, die noch auf den alten Staatsgrenzen beruhten, die Zahl internationaler Migrant*innen weltweit für das Jahr 1990 auf 119,8 Millionen oder einen Anteil von 2,3 Prozent an der Weltbevölkerung (Zlotnik 1999, 48). Revidierte Schätzungen sprechen dagegen von 152,5 Millionen oder einem Anteil von 2,9 Prozent an der Weltbevölkerung (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division 2017), wobei natürlich auch andere Anpassungen miteingeflossen sein mögen.

Dass diese Menschen zuvor nicht als internationale Migrant*innen gezählt wurden, weil ihre Migration als Binnenmigration galt, heißt übrigens nicht, dass sie über eine Freizügigkeit verfügten, wie wir sie heute in der Europäischen Union (EU) kennen. Vielmehr war die Migration etwa innerhalb der UdSSR einem strikten Migrationsregime unterworfen (Hofmann 2007). In ähnlicher Weise beschränkte China im Rahmen des heute weitgehend liberalisierten, aber in wichtigen Aspekten weiterbestehenden Hukou-Systems die Binnenwanderung von Chines*innen (Fuchs 2013). Es gibt also durchaus auch Grenzen für Migrant*innen, die nicht als solche auf der Weltkarte ersichtlich sind. In Europa waren Beschränkungen der Mobilität im Binnenbereich europäischer Staaten bis weit in die Neuzeit die Norm. Sie gingen häufig von Teilstaaten oder Akteuren im Feudalsystem aus und spiegelten grundsätzlichere Formen gesellschaftlicher Unfreiheit wider. Die Durchsetzung der Freizügigkeit im Binnenbereich von Staaten ist dabei Ausdruck der kapitalistischen Transformation und der ‚Befreiung' beziehungsweise Freisetzung von ehemals in feudalen Abhängigkeiten gefangenen Herrschaftssubjekten (Becker/Komlosy 2004, 37). Die nunmehr als Nationalstaaten konstituierten politischen Großeinheiten konnten damit zugleich die „legitimen Mittel der Mobilität" erfolgreich monopolisieren (Torpey 2000). Sie bestimmen, wer ihre Territorien betreten darf. Erst damit erlangten territoriale Grenzen – und mit ihr das Konzept der Staatsbürgerschaft – ihre gegenwärtige Bedeutung.

Nicht zuletzt erhielt auch Rückkehrmigration nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Föderationen eine neue Bedeutung. So flüchteten viele Menschen im Krieg aus Jugoslawien und kehrten danach in einen anderen Staat zurück, was die

Rückkehr, die aufgrund der individuellen Veränderungen durch die Migration nie einfach ist, noch zusätzlich erschwerte (vgl. Hornstein Tomić und Pichler in diesem Band).

Der Fall des Eisernen Vorhangs hatte, wie bereits erwähnt, eine erhöhte Durchlässigkeit von Grenzen zur Folge: Migration und insbesondere Mobilität stiegen enorm an (vgl. Recchi in diesem Band). Diese Veränderungen fanden in einer Welle von Forschung zu Grenzöffnungen Niederschlag. Die Migrationsforschung entwickelte in diesem Kontext mit der transnationalen Perspektive einen Blick auf Migration, der sichtbar machte, wie diese zur Transformation nationalstaatlicher Grenzen und Staatsbürgerschaften beiträgt (Bauböck 1994). Um Grenzziehungen gegenüber lang ansässigen Migrant*innen innerhalb von Nationen zu überwinden, wurden zunächst multikulturalistische (Leggewie 1990) und später postmigrantische Ansätze (Hill/Yildiz 2018) entwickelt, die den neuen Gegebenheiten in den Einwanderungsländern gerechter werden sollten. Man konzentrierte sich also stark auf die sozialen Auswirkungen der territorialen Grenzöffnungen, übersah dabei jedoch oft, dass diese von Beginn an mit Grenzschließungen gegenüber solchen Migrant*innen einhergingen, die nicht erwünscht waren (Shachar 2020; Mau 2021).

Österreich zum Beispiel führte schon 1989 eine Visumpflicht gegenüber Bulgarien ein, 1990 folgten weitere Länder, deren Bürger*innen mit dem Fall des Eisernen Vorhangs gerade erst die Reisefreiheit erlangt hatten (Fassmann/Fenzl 2003, 285). Ab März 1990 wurde zudem das Aufenthaltsrecht verschärft, um irreguläre Zuwanderung einzuschränken. Nichtösterreichische Staatsbürger*innen mussten jetzt eine Aufenthaltserlaubnis vorlegen können, sonst konnten sie abgeschoben werden. 1991 folgte ein neues Asylgesetz und 1992 ein neues Fremdengesetz, die beide seitdem laufend verschärft wurden: „Überwiegend zielen die getroffenen Maßnahmen darauf ab, den Migrationskanal ‚Asyl' so unattraktiv und unzugänglich wie möglich zu machen. Aber auch die allgemeinen Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen wurden deutlich restringiert" (Horvath 2014, 255). Diese Regelungen sollten zunächst vor allem die Menschen von der Einreise nach Österreich abhalten, deren Ausreise bis dahin am Eisernen Vorhang gescheitert war. Den österreichischen Staatsbürger*innen dagegen erleichterten die damit zusammenhängenden Grenzöffnungen den Zugang zu den mittel- und osteuropäischen Ländern, und zwar nicht nur als Reisende, sondern auch als Unternehmer*innen und Investor*innen.

Kenneth Horvath (2014) brachte die neuen territorialen Grenzziehungen nach 1989 mit den symbolischen Grenzziehungen in Zusammenhang, die ihnen vorausgingen, indem er die parlamentarischen Debatten zum Thema Migration analysierte. So zeigte sich die Freiheitliche Partei (FPÖ) noch im März 1988 besorgt über Pressemeldungen, dass „rumänischen Staatsbürgern deutscher oder ungarischer Nationalität die Erlangung des Flüchtlingsstatus erschwert wurde" und verwies im Juli desselben Jahres auf die schweren Bedingungen, unter denen mehrere verwundete Männer aus dem Kriegsgebiet im Libanon über Jugoslawien zu Fuß durch den Karawankentunnel nach

Österreich fliehen mussten (Horvath 2014, 228). Schon im April 1989 klang das ganz anders. Nun ging es um die Kriminalität der ankommenden Flüchtlinge und die Angst der heimischen Bevölkerung. Im März 1990 schließlich konzentrierte sich die FPÖ auf die steigenden Kosten der Flüchtlingsbetreuung, für die sie Gegenleistungen verlangte, insbesondere weil man bereits unterstellte, dass es sich bei vielen der Angekommenen um Wirtschaftsflüchtlinge handle, die das Flüchtlingsrecht missbrauchten (Horvath 2014, 228). Innerhalb kürzester Zeit also wandelte sich das Bild von Geflüchteten. Stand man ihnen zunächst selbst in der FPÖ offen gegenüber und bestand auf die Einhaltung des Asylrechts, so galten sie nur kurze Zeit später als kriminell und betrügerisch – ein Bild, das bis heute die politischen und medialen Diskurse beherrscht (Eberl et al. 2018).

Allerdings geht es schon längst nicht mehr um die gleiche Gruppe von Menschen. Nach 1989 hatte man vor allem Angst vor einem Massenzustrom aus den Ländern, die bis dahin hinter dem Eisernen Vorhang lagen. Diese Sorge erwies sich im Nachhinein nicht nur als unbegründet (Münz/Zuser/Kytir 2003, 25), die meisten dieser Länder sind zudem inzwischen Mitglieder der Europäischen Union (EU) oder zumindest Beitrittskandidaten. Die Angst vor Zuwanderung hat sich dementsprechend verschoben und betrifft insbesondere seit 2015 vor allem Männer islamischen Glaubens aus dem Nahen und Mittleren Osten sowie dem Norden Afrikas (Scheibelhofer 2017; Bansak/Hainmueller/Hangartner 2023). Auch die symbolischen Grenzziehungen haben sich also seit den 1990er-Jahren enorm verändert. Menschen, die einst als Gefahr galten, sind inzwischen Teil der europäischen Wertegemeinschaft. Gleichzeitig ist man zutiefst überzeugt, dass muslimische Flüchtlinge dies nie werden erreichen können und deswegen davon abgehalten werden müssen, nach Europa zu kommen. Unterstellt wird ihnen unter anderem, dass sie aufgrund ihrer Religion per se demokratiefeindliche Einstellungen vertreten. Genau dasselbe sagte man allerdings bereits den Katholik*innen nach, die im 19. Jahrhundert vor allem aus Irland, aber auch aus dem deutschsprachigen Raum in die Vereinigten Staaten einwanderten. Bereits zu dieser Zeit war dieses Vorurteil in eine umfassende „replacement theory" eingebettet, also in die verschwörungstheoretische Erzählung, diese Zuwanderung würde von feindlichen Mächten organisiert, um die Mehrheitsbevölkerung – in diesem Fall die angelsächsischen Protestant*innen – zu ersetzen (Lucassen 2022). Damit ist nicht gesagt, dass nicht einzelne Muslim*innen demokratiefeindliche Einstellungen hegen können. Doch das gilt durchaus auch für andere Gruppen. So wurde in Polen und Ungarn die Mobilisierung gegen Muslim*innen von den Regierungsparteien genutzt, um demokratische Prozesse außer Kraft zu setzen. Die Mobilisierung gegen Migrant*innen und die damit einhergehende schleichende Außerkraftsetzung von grundlegenden Menschenrechten kann sich also letztendlich auf unser aller Leben auswirken (Kohlenberger 2024).

Genauso wie die territorialen Grenzen reichen auch die symbolischen Grenzen inzwischen bis tief in die nationalen Territorien im Globalen Norden hinein. Sie betreffen also auch Menschen, die seit Jahrzehnten in Österreich leben und oft bereits

die Staatsbürgerschaft besitzen. Doch auch diese symbolischen und sozialen Grenzziehungen befinden sich ständig in Veränderung. Lange zog man die Grenze gegenüber bestimmten ethnischen Gruppen. In Österreich waren davon vor allem Immigrant*innen aus der Türkei und ihre Nachkommen betroffen. Seit den 2000er-Jahren jedoch wird diese Grenze genereller gegenüber Muslim*innen gezogen (Sievers/Ataç/Schnell 2014). Damit wurden nicht nur weitere Gruppen von Zugewanderten stigmatisiert, wie zum Beispiel Geflüchtete aus Bosnien-Herzegowina. Diese neue Kategorie erweiterte die Ausgrenzung zudem auf Nachkommen von Zugewanderten, selbst wenn diese bereits Staatsbürger*innen sind. Mit dem Bezug auf religiöse Herkunft lässt sich also eine Gruppe permanent innerhalb der Gesellschaft ausgrenzen. Dabei handelt es sich um dieselbe Gruppe, deren Zuzug man begrenzen will – einen solchen Zusammenhang beobachtete Milton Gordon schon 1961 für die Vereinigten Staaten (Gordon 1961).

All diese Grenzziehungen hängen wiederum eng mit dem Selbstbild der Gruppe zusammen, die diese Grenzen zieht. Denn wie Edward Said in seinem Buch *Orientalism* bereits 1978 beschrieb, dient das Bild des gewalttätigen und sexualisierten Orients seit dem 19. Jahrhundert als Gegenbild zum aufgeklärten Okzident. In dieser langen Tradition stehen auch die heutigen Grenzziehungen in Europa gegenüber Muslim*innen. Um diesen entgegenzuwirken, bedarf es neuer Narrative der Migration, die auf Basis der Erkenntnisse der Migrationsforschung als neue Migrationstheorien erarbeitet werden müssen (vgl. dazu die Beiträge von de Haas und Raghuram in diesem Band). Es braucht aber auch neue Erzählungen über die kollektiven Identitäten der österreichischen Nation beziehungsweise der europäischen Union, die diesen Gruppen Zugehörigkeit ermöglichen.

Dass solche massiven symbolischen Grenzverschiebungen möglich sind, zeigten Richard Alba und Victor Nee 2003 in ihrem einflussreichen Buch *Remaking the American Mainstream* am Beispiel der deutschen, italienischen, irischen und osteuropäischen Migrant*innen, die um die Wende zum 20. Jahrhundert in die USA immigriert waren. Die Grenzziehungen gegenüber diesen vonseiten der Anglo-Amerikaner*innen verloren im Verlauf des Zweiten Weltkriegs an Bedeutung, als die Immigrant*innen und ihre Nachkommen für die USA in den Krieg zogen. Alba und Nee argumentieren, dass sich in dieser Zeit auch die symbolischen Gruppengrenzen verschoben:

> [W]hite ethnic groups were bathed in the cultivated warmth of a campaign for unity, which symbolically promoted the unification of Americans of different national backgrounds with festivals to celebrate the contributions of immigrant groups to America, an early form of multicultural ritual. (Alba/Nee 2003, 115)

In einem nächsten Schritt fanden diese Gruppen dann auch Zugang zu den Eliten, die damit nicht mehr nur angelsächsische Protestant*innen umfassten, sondern sich für Katholik*innen beziehungsweise Juden und Jüdinnen öffneten. Diese religiösen Grenzen spielen zwar weiterhin eine Rolle, aber nicht mehr als Mechanismen der struk-

turellen Ausgrenzung. Die Autoren argumentieren, dass auch die nächsten Gruppen von Immigrant*innen, die seit den 1970er-Jahren aus Asien und Lateinamerika in die USA einwanderten, über kurz oder lang in den Mainstream inkludiert werden. Wie es um diese Grenzverschiebungsprozesse steht, wurde allerdings bisher nicht nur in den Vereinigten Staaten, sondern auch in Europa noch zu wenig untersucht (Drouhot/Nee 2019, 191; Sievers 2024).

Solch ein Veränderungsprozess wäre aber wichtig, denn territoriale und symbolische Grenzziehungen gehen für die Betroffenen mit Gewalt einher. Auch hier gibt es Überschneidungen zwischen territorialen und symbolischen beziehungsweise sozialen Grenzziehungen, selbst wenn dabei, wie bereits erwähnt, die Unterschiede nicht aus dem Blick geraten dürfen.

3. Gewalt der Grenzen

Internationale Grenzen unterteilen die Welt in Staaten, über deren Gebiet und Menschen die jeweils Herrschenden Macht ausüben können. Das beinhaltet die Macht darüber, den Zugang jener zu beschränken, die nicht Bürger*innen dieses Staates sind, wobei schon dieses Recht auf Einwanderungskontrolle an sich in der normativen politischen Theorie umstritten ist (Carens 2013). Ökonomische Studien der letzten Jahre haben gezeigt, wie sehr diese Aufteilung der Welt bestimmt, ob ein Mensch in Armut oder Wohlstand aufwächst: „Das Einkommen eines Menschen ist 92-mal höher, wenn er statt im Kongo in den Vereinigten Staaten zur Welt kommt" (Milanovic 2016, 142). Auswanderung wird deswegen auch als Antwort auf globale soziale Ungleichheit verstanden (Faist 2021). Allerdings wird denen, die in die Armut hineingeboren werden, die Einwanderung in andere Länder besonders schwer gemacht. So zeigt eine Untersuchung von Visapolitiken in mehr als 150 Ländern, dass man mit einem deutschen, dänischen, finnischen oder schwedischen Pass in mehr als 90 Ländern kein Visum benötigt, während Staatsbürger*innen von Afghanistan, Somalia, Kambodscha Äthiopien und Pakistan nur in ein bis zwei Länder ohne Visum einreisen können (Mau 2021, 94).

Doch nicht nur territoriale Grenzen dienen der Aufrechterhaltung von Ungleichheit. Dasselbe gilt auch für soziale Grenzen. Sie legitimieren selbst in liberal-demokratischen Staaten, die sich eigentlich dem Gleichheitsgrundsatz verschrieben haben, die Ungleichbehandlung von Menschen (Foroutan 2019, 81–82). Die Wahrnehmung einer Gruppe als nicht gleichwertig hat zur Folge, dass Menschen, die als Mitglieder dieser Gruppe identifiziert werden, Diskriminierung ausgesetzt sind. Damit wird ihnen der soziale Aufstieg systematisch erschwert, was wiederum als Beweis dafür herangezogen wird, dass diese Gruppe eben nicht über die gleichen Fähigkeiten verfügt. Foroutan zitiert mehrere Studien, um diese These zu belegen. So werden zum Beispiel die Leistungen von Kindern mit türkischen Namen in deutschen Schulen systematisch unterschätzt, und Bewerberinnen mit türkischen Namen werden von deutschen Unternehmen deut-

lich seltener zu Bewerbungsgesprächen eingeladen, wobei sich ihre Chancen noch einmal verschlechtern, wenn sie Kopftuch tragen. Diese Diskriminierung hat wiederum zur Folge, dass Mitglieder dieser Gruppen in jenen Berufsgruppen unterrepräsentiert sind, die Einfluss auf das gesellschaftliche Selbstverständnis ausüben, also im öffentlichen Dienst, im Journalismus, unter Lehrkräften und in der Politik (Foroutan 2019, 85–92). Das wiederum perpetuiert ihre Ausgrenzung.

Nun werden diese Grenzziehungen oft nicht einmal von denen, die sie betreffen, als ungerecht empfunden. Vielmehr handelt es sich um eine Form der symbolischen Gewalt, die „auf der symbolisch-sinnhaften Ebene des Selbstverständlichen und Alltäglichen operiert und zur Bejahung, Verinnerlichung und Verschleierung von gesellschaftlichen Herrschaftsverhältnissen führt" (Moebius/Wetterer 2011, 1). Die Aufteilung der Welt in Staaten und die damit einhergehende Ungleichheit wird von vielen genauso als selbstverständlich hingenommen wie die Aufteilung der Gesellschaft in Gruppen. Das gilt umso mehr für jene, die von dieser Ungleichheit profitieren: Sie sehen sich in ihren Schul- und Berufskarrieren nicht von sozialen Grenzen behindert und werden durch meritokratische Normen und die Abwertung diskriminierter Gruppen darin bestärkt, dass ihr Erfolg ganz allein ihr Verdienst sei (Foroutan 2019, 139). Sie können territoriale Grenzen oft mit einer Leichtigkeit überqueren, die verschleiert, dass diese für andere unüberwindbar sind (Mau 2021, 156).

Natürlich ist die Filterfunktion territorialer Grenzen, wie Steffen Mau diese nennt, auch deswegen in Österreich weniger sichtbar, weil das Land nicht über EU-Außengrenzen verfügt. Im Jahr 2015 allerdings, dem Jahr der sogenannten Flüchtlingskrise, konnte man plötzlich auch inmitten von Österreich beobachten, wie Grenzen diese Filterfunktion annehmen und wie das als völlig selbstverständlich hingenommen wurde. Im September 2015 wurde von deutscher Seite ein Grenzposten auf der Saalbrücke errichtet; diese verbindet Salzburg mit Freilassing und diente bis zum österreichischen EU-Beitritt als Grenze zwischen Österreich und Deutschland. Ziel der Grenzkontrollen war, den Übertritt all jener Menschen zu registrieren, die über die Balkanroute auf dem Weg nach Deutschland waren. Kontrolliert wurden zwar alle, denn mit jedem Auto hätten potenziell Geflüchtete über die Grenze gelangen können. Es wurde also zumindest zunächst die Mobilität aller Menschen eingeschränkt (ORF 2015). Doch von Beginn an gab es spezifische Regeln für den Übergang von Geflüchteten: Nur 20 Personen durften die Grenze pro Stunde überqueren, sodass es zu einem erheblichen Rückstau kam. Die Menschen mussten oft mehrere Tage und Nächte vor der Saalbrücke ausharren, ohne jegliche Versorgung; nicht einmal Toiletten standen zur Verfügung, davon abgesehen, dass sich niemand traute, den Platz in der Schlange zu verlassen, aus Angst, diesen zu verlieren, wie Vladimir Vertlib – selbst an diesem Grenzübergang als Helfer aktiv – in seinem Roman *Viktor hilft* beschreibt (Vertlib 2018, 74–75). Über die Zeit jedoch entwickelte sich vor Ort ein Grenzmanagement, in dem die Geflüchteten etappenweise durch mehrere Zelte geschleust wurden, bis sie schließlich nicht mehr über die Brücke

selbst, sondern über das Saalachwehr nach Deutschland einreisen konnten (Flatscher 2015; Vertlib 2018, 15). Die Grenze hatte sich also auch territorial in zwei Grenzübergänge geteilt: einen Nebenübergang für Geflüchtete und einen Hauptübergang für alle anderen, an dem zwar noch kontrolliert wurde, die grenzüberschreitende Mobilität aber wieder relativ ungehindert vonstattenging (Flatscher 2015).

Dieses Beispiel illustriert, wie an Grenzen staatliche Gewalt ausgeübt wird, denn alle Menschen wurden grundlegend in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt. Doch das Ausmaß unterschied sich deutlich zwischen den beiden Gruppen. Gleichzeitig kann man davon ausgehen, dass selbst die Geflüchteten diese Grenzerfahrung nicht unbedingt als eine Form von Gewalt empfanden, denn auf ihrem langen Weg nach Europa begegnet ihnen oft weitaus Schlimmeres. So wenden zum Beispiel kriminelle Netzwerke, auf die viele angewiesen sind, um Einwanderungsbeschränkungen zu umgehen, teils skrupellos Gewalt an, um aus dem Menschenschmuggel Profit zu schlagen. Unzählige Menschen sterben bei dem Versuch, die vielen Grenzen in den Globalen Norden zu überqueren. Sie werden ausgebeutet, gefoltert und vergewaltigt. Diese Erfahrungen haben wiederum oft Traumatisierungen und Krankheiten zur Folge, die auch dann nicht aufhören, wenn die Migrant*innen das vermeintlich sichere Land erreicht haben (Khosravi 2007; Wilson et al. 2023; vgl. Spahl in diesem Band).

Selbst an den Außengrenzen der EU, die für sich in Anspruch nimmt, die Menschenrechte zu verteidigen, steigt die Gewalt. Darunter ist nicht nur aktive Gewaltanwendung zu verstehen, sondern auch die aktiv unterlassene Hilfeleistung, also das Wegsehen der Küstenwache oder die Kriminalisierung der Seenotrettung (Kohlenberger 2024, 79–80). Diese Gewalt betrifft aus den genannten Gründen so gut wie ausschließlich Menschen aus dem Globalen Süden. Dass sich Gewaltanwendung ihnen gegenüber zunehmend normalisiert, hängt mit der Rassifizierung der betroffenen Menschen zusammen (Isakjee et al. 2020, 1756–1758). Dabei gibt es im Ausmaß der Gewalt durchaus Unterschiede, je nachdem, wo sich die Grenze befindet. So besteht die Gewalt gegenüber irregulären Migrant*innen in Calais, die nach Großbritannien einreisen wollen, darin, ihnen Unterkunft und Verpflegung zu verweigern (Isakjee et al. 2020, 1759–1762). An der Grenze zwischen Kroatien und Bosnien-Herzegowina dagegen sind zahlreiche Fälle dokumentiert, bei denen Migrant*innen unter Anwendung von physischer und psychischer Gewalt über die Grenze zurückgeschoben wurden. Nach Angaben des Border Violence Monitoring Network (BVMN) – ein Netzwerk, das Gewalt an den Außen- und Binnengrenzen der EU dokumentiert – finden diese illegalen Pushbacks üblicherweise in der Nacht statt. Die Betroffenen werden nicht nur mit Händen und Füßen geschlagen, zum Einsatz kommen auch Knüppel, Taser und Tränengas. Dokumentiert ist auch, dass Betroffene in Flüsse geworfen werden – selbst im Winter –, und dass ihnen manchmal ihre Kleidung und/oder Geld und Handys abgenommen werden. Allein für das Jahr 2019 geht das BVMN von 25 000 solcher Fälle von Misshandlungen durch kroatische Behörden aus (Davies/Isakjee/Obradovic-Wochnik 2023, 171–172).

Das Wissen über illegale Pushbacks an den EU-Außengrenzen nimmt zwar vor allem aufgrund des Engagements solcher privaten Initiativen und durch Berichte von unabhängigen Journalist*innen stetig zu. Aber grundsätzlich ist es für Betroffene immer noch extrem schwer, diesen Rechtsbruch an die Öffentlichkeit zu bringen, geschweige denn juristisch gegen diesen vorzugehen. Das hat nicht nur damit zu tun, dass sie nicht über die finanziellen und strukturellen Ressourcen verfügen, die benötigt werden, um diese Schritte zu setzen. Hinzu kommt, dass ihnen nicht geglaubt wird. Davies, Isakjee und Obradovic-Wochnik (2023) bezeichnen diese Infragestellung der Berichte von Betroffenen als „epistemische Gewalt" (173). Diese bewirkt, dass die Aussagen europäischer Institutionen, Staatsoberhäupter und Grenzschützer*innen eher für glaubwürdig gehalten werden als jene von Migrant*innen. Symbolische Grenzziehungen gegenüber Migrant*innen spielen eine entscheidende Rolle in diesem Prozess. So antwortete beispielsweise die frühere Präsidentin Kroatiens, Kolinda Grabar-Kitarović, auf den Vorwurf, Kroatien würde illegale Pushbacks durchführen, dass nicht die Pushbacks, sondern die Migrationen illegal seien (Davies/Isakjee/Obradovic-Wochnik 2023, 174). Rechtlich rechtfertigt das die Pushbacks nicht, aber mit der Kriminalisierung der Migrant*innen wird versucht, das eigene Vorgehen moralisch zu legitimieren. Die Kriminalisierung hat zudem zur Folge, dass sich die Aussagen der Betroffenen von Pushbacks leichter als Lügen abtun lassen, die allein dem Zweck dienen, ihr Ziel der illegalen Einwanderung zu erreichen (Davies/Isakjee/Obradovic-Wochnik 2023, 174). Gleichzeitig wollen Menschen, die auf irregulärem Weg in die EU gelangt sind, ihre Geschichten aus verschiedenen Gründen nicht unbedingt erzählen, und zwar selbst dann nicht, wenn sie bereits einen legalen Status haben. Ein Grund kann sein, dass man Fluchtrouten nicht preisgeben will, um andere nicht zu gefährden (Kohlenberger 2024, 94). Das Schweigen kann aber auch mit Traumata oder mit Scham zusammenhängen, wie Sharam Khosravi am Ende der auto-ethnographischen Analyse seiner irregulären Migration vom Iran nach Schweden erklärt: „Shame is part of the punishment for transgression of the nation-state sovereignty. The worst was that I internalised the shame and for many years lied about my route to Sweden" (Khosravi 2007, 331). Nicht zuletzt müssen auch diejenigen, die diese Geschichten hören, Verständnis zeigen, was nicht immer der Fall ist (Sievers 2022). All diese Faktoren haben zur Folge, dass das Wissen über die Gewalt an den Grenzen nur wenig Resonanz findet.

Doch die Gewalt endet nicht mit dem Grenzübertritt. Sie setzt sich in den Camps in den europäischen Hotspots fort, wo die Bedingungen so schlecht sind, dass sich Krankheiten ausbreiten und die Perspektivlosigkeit so hoch ist, dass es häufig zu Suiziden kommt (Kohlenberger 2024, 84). Selbst wenn Menschen längst legal in der EU aufhältig sind, sind sie mit rassistischer Ausgrenzung konfrontiert. Sie werden sogar mit einem EU-Pass an Grenzen aufgehalten, die andere EU-Bürger*innen mühelos passieren (Khosravi 2007, 332). Aber auch innerhalb des Territoriums, in dem sie leben, werden sie öfter als andere kontrolliert, weil sie prinzipiell unter dem Verdacht von Illegali-

tät stehen, wie Yuval-Davis, Wemyss und Cassidy (2018) in ihrer Analyse alltäglicher Grenzziehungen belegen. Diese Einstülpung territorialer Grenzziehungen innerhalb von Staaten manifestiert sich beispielsweise in der Kontrolle und Bestrafung irregulärer Beschäftigung in Großbritannien. Davon sind wiederum auch Menschen betroffen, die über die notwendigen Dokumente verfügen, weil Arbeitgeber*innen diese oft komplizierten Rechtsbestimmungen nicht kennen und deswegen lieber von vornherein Staatsbürger*innen anstellen. Selbst EU-Bürger*innen können dann in prekäre Arbeitsverhältnisse geraten, insbesondere wenn sie nicht über die finanziellen Mittel verfügen, um sich rechtlich gegen diese Ausgrenzung zur Wehr zu setzen (Yuval-Davis/Wemyss/Cassidy 2018; vgl. Theodoropoulos in diesem Band). Gesetze, die sich gegen eine Gruppe richten, deren Ausgrenzung als gerechtfertigt angesehen wird, weil sie zum Beispiel nicht über einen legalen Aufenthalt verfügen, können also durchaus auch einen weiteren Personenkreis betreffen, der rechtlich vor solchen Grenzziehungen geschützt ist. Das gilt auch für soziale Grenzziehungen innerhalb nationaler Territorien. So betrifft die Umstellung der österreichischen Mindestsicherung auf eine stark gekürzte Sozialhilfe, die von der Koalition der Österreichischen Volkspartei und der FPÖ mit der Begründung umgesetzt wurde, dass diese hauptsächlich Ausländer*innen beziehen, natürlich auch österreichische Staatsbürger*innen in Notsituationen (Theurl 2018).

4. Zu den Beiträgen in diesem Band

Die Beiträge in diesem Band bieten einerseits weitere und vertiefende Einblicke in die oben beschriebenen Grenzüberschreitungs- und Grenzziehungsprozesse in Studien zu Asyl (Csuk, Spahl) und zur Arbeitsmigration (Hoffmeyer-Zlotnik/Lavenex/Lutz) sowie zur Rückkehr (Hornstein Tomić; Pichler). Andererseits ist es vielen der Autor*innen ein Anliegen, der zunehmenden territorialen und sozialen Ausgrenzung entgegenzuwirken. Zu diesem Zweck entwickeln sie neue Perspektiven auf Migration, indem sie diese zum Beispiel im umfassenderen Paradigma der Mobilität verorten (Recchi), zu neuen Ansätzen in der Migrationstheorie anregen (de Haas; Raghuram) oder das Potenzial postmigrantischer Perspektiven demonstrieren (Hill/Yildiz). Sie richten den Blick auf rechtliche und politische Entwicklungen, mit denen sich den eskalierenden Grenzziehungen in liberalen Demokratien begegnen lässt (Shachar; Bauböck/Mourão Permoser), interessieren sich für die Frage, ob und wie die Migrant*innen selbst sich ihrer Ausgrenzung widersetzen können (Theodoropoulos) und befassen sich schließlich mit Möglichkeiten gesamtgesellschaftlicher Solidarität (Kourabas; Schmitt/Hill/Hofmann). Im Folgenden stellen wir die einzelnen Beiträge in ihrem weiteren Kontext kurz vor.

*Mobilität und Grenzziehungen: Wider die Entrechtlichung von Migrant*innen*

Ettore Recchi plädiert mit seinem Beitrag „A plea for a sociology of transnational human mobility: Existing evidence and prospective challenges" für eine Soziologie der transnationalen Mobilität. Ihn interessiert, wie der rasante Anstieg der Mobilität seit

dem Zweiten Weltkrieg und insbesondere seit der Jahrtausendwende Individuen und Gesellschaften verändert. Migration, die der Autor entsprechend international und auch in der europäischen Union geltenden Standarddefinitionen als die Überschreitung einer internationalen Grenze und Ansiedlung in einem anderen Land durch Nichtstaatsangehörige für mindestens zwölf Monate fasst, sieht er dabei bewusst als eine der vielen Formen von Mobilität, die genauso das tägliche Pendeln zur Arbeit, Geschäftsreisen oder Urlaub umfasst. Diese Perspektive erlaubt ihm, den eurozentristischen Fokus der Migrationsforschung auf die Integration von Migrant*innen in den Zielländern infrage zu stellen und den Blick auf die Ursachen und Folgen von Mobilität im Allgemeinen zu richten. Gleichzeitig macht dieser Perspektivwechsel deutlich, dass die Unterscheidung zwischen Migrant*innen und Nichtmigrant*innen, wie sie nicht nur in medialen und politischen Debatten, sondern teilweise auch in der Forschung immer noch gängig ist, eine grobe Vereinfachung darstellt, denn auch jene, die als sesshaft gelten, sind heute mobiler denn je. Dabei gilt es allerdings zu berücksichtigen – und das ist die zweite Ebene einer Soziologie der transnationalen Mobilität, wie sie Recchi in seinem Beitrag entwirft –, dass das nur für einen kleinen Teil der Weltbevölkerung zutrifft. Durch Visaregime und die Filterfunktion von Grenzen wird Mobilität so reguliert, dass vor allem Staatsbürger*innen der Länder des Globalen Nordens profitieren. Irreguläre Migration ist damit auch eine Folge von ungleich verteilten Chancen auf den Zugang zu regulären Migrationskanälen.

Ayelet Shachar argumentiert in ihrem Beitrag „Wie weit reicht die Solidarität? Hoffnung und Verzweiflung in Mitgliedschaftssystemen nach der Pandemie", dass uns COVID-19 die Entrechtung von Migrant*innen und die Ungleichheiten, die zwischen Migrant*innen und Staatsbürger*innen sowie zwischen unterschiedlichen Kategorien von Migrant*innen bestehen, besonders deutlich vor Augen führte. Asylsuchende wurden an den Grenzen aufgehalten. Ihnen wurde aus gesundheitspolitischen Gründen ihr Recht auf Asyl verweigert. Arbeitsmigrant*innen wurden insbesondere im asiatisch-pazifischen Raum teils abgeschoben, teils strandeten sie ohne Arbeit und Aufenthaltsstatus in ihren Zielländern ohne Zugang zu Gesundheitsversorgung oder ausreichenden Schutz vor der Pandemie. In Europa und Nordamerika wiederum stellten Migrant*innen einen beachtlichen Teil derjenigen Menschen, die in dieser Zeit das System aufrechterhielten, indem sie in Supermärkten, Krankenhäusern, in der Landwirtschaft und in Fleischfabriken oft unter lebensgefährlichen Bedingungen arbeiteten und damit das Überleben aller sicherten. Viele dieser Menschen verfügten über keinen oder nur über einen befristeten legalen Status in dem jeweiligen Land, selbst wenn ihr Beitrag als systemerhaltend galt. Gleichzeitig jedoch öffneten sich in der Pandemie neue Zugänge zur Mitgliedschaft, so Shachar weiter, die als Neuansätze weit über diese Ausnahmesituation hinaus Bedeutung erlangen können. Die Autorin fasst diese unter zwei Überschriften zusammen. Eine Grundlage für ein Neudenken von Mitgliedschaft sieht sie in der Solidarität vor Ort, die in Zeiten der Pandemie zentrale Bedeutung er-

langte. Gerade in dieser Zeit entstanden unzählige Initiativen, die auf der Gemeindeebene oder in der unmittelbaren Nachbarschaft allen den Zugang zu Nahrungsmitteln und Gesundheitsversorgung ermöglichen sollten. Diese Gemeinschaften könnten die Basis für alternative Vorstellungen von Mitgliedschaft jenseits der nationalen Staatsbürgerschaft bilden. Ein zweiter neuer Weg zu Mitgliedschaft basierte auf dem, was Shachar den „essenziellen Beitrag" nennt. Länder wie Frankreich, Kanada und die USA belohnten systemerhaltende Arbeitskräfte für ihren Einsatz während der Pandemie mit einem dauerhaften legalen Status beziehungsweise einem vereinfachten Zugang zur Staatsbürgerschaft. Shachar argumentiert, dass diese Ansätze jenseits der Pandemie eine gute Grundlage für die Forderung nach Regularisierung irregulärer Migrant*innen und den vereinfachten Zugang zur Staatsbürgerschaft bilden.

Dass gerade für irreguläre Migrant*innen Lösungen gefunden werden müssen, argumentieren auch **Rainer Bauböck und Julia Mourão Permoser** in ihrem Beitrag „Inklusive Antworten auf irreguläre Migration". Zunächst sei angemerkt, dass das Konzept der irregulären Migration nicht dem entspricht, was in Politik und medialer Öffentlichkeit oft als „illegale Migration" bezeichnet wird. Dieser Begriff dient primär der Kriminalisierung von Menschen, die irregulär in die EU beziehungsweise nach Österreich einreisen. Dabei wird zudem oft mit Daten argumentiert, die nicht berücksichtigen, dass ein relativ großer Anteil dieser Personen Asyl erhält und damit regulär eingereist und aufhältig ist: So zählt die europäische Grenzschutzagentur Frontex für das Jahr 2015 1,25 Millionen Personen, welche die Grenze irregulär übertraten, von denen allerdings 75,5 Prozent Asyl erhielten, die also rückblickend gesehen keine irregulären Migrant*innen sind. Dennoch werden die Zahlen von Frontex in Aussendungen von *Euronews* and *EurActiv* als Quelle für irreguläre beziehungsweise „illegale" Migration zitiert (Savatic et al. 2024). Gleichzeitig wird bei dieser Fokussierung auf irreguläre Grenzübertritte jedoch übersehen, dass viele irregulär aufhältige Menschen legal in das jeweilige Zielland eingereist sind, weil sie kein Visum benötigen oder über ein Touristenvisum verfügen. Erst nach Überschreiten der maximalen Aufenthaltsdauer werden diese Menschen ‚irregulär'. Aber auch Migrant*innen mit längerfristigen Aufenthaltstiteln können ihren Status verlieren, etwa, wenn sie behördliche Fristen zur Verlängerung des Aufenthaltsrecht verpassen. Schließlich gelten auch Kinder, die im jeweiligen Land geboren wurden, aber deren Eltern kein Aufenthaltsrecht haben, als irregulär aufhältig.

Die Anwesenheit einer beträchtlichen Zahl von irregulären Migrant*innen stellt liberale Demokratien vor ein Dilemma, so Bauböck und Mourão Permoser, weil sie einerseits ihr Recht auf Einwanderungskontrolle umsetzen und diese Menschen abschieben wollen, ihre Fähigkeiten, das zu tun, jedoch durch knappe Ressourcen, mangelnde Kooperation von Herkunftsstaaten, rechtsstaatliche Hindernisse, unternehmerische Interessen oder zivilgesellschaftliche Widerstände beschränkt sind. Belässt man diese Menschen jedoch in ihrem irregulären Status, dann bleiben ihnen viele grundlegende Rechte, zum Beispiel das Recht auf Bildung oder das Recht auf Gesundheit, verwehrt.

Das stellt nicht nur für sie selbst, sondern auch für die Orte, an denen sie leben, ein Problem dar. Auf dieses Dilemma wurde in den vergangenen Jahrzehnten mit unterschiedlichen inklusiven Praktiken reagiert, die zum Ziel haben, irregulären Migrant*innen gewisse Rechte zu gewährleisten.

Bauböck und Mourão Permoser unterscheiden drei inklusive Praktiken, die bisher meist in getrennten Literaturen behandelt wurden: erstens *Sanctuaries*, in denen Migrant*innen vor dem Zugriff der Migrationsbehörden geschützt werden; zweitens Brandmauern („firewalls"), hinter denen zivilgesellschaftliche oder staatliche Organisationen Dienstleistungen für Migrant*innen, wie etwa Bildungs- oder Gesundheitsdienste, erbringen und dabei Informationsweitergabe an oder Kooperation mit Migrationsbehörden verweigern; und drittens Regularisierungen, die Migrant*innen individuell oder kollektiv einen Übergang in den legalen Status ermöglichen. Ziele dieses Kapitels sind, diese Praktiken zu definieren und der Frage nachzugehen, wie sich im jeweiligen Fall rechtfertigen lässt, dass sie alle in Konflikt mit geltendem Einwanderungsrecht geraten. Die Ergebnisse zeigen, dass sich die Praktiken vor allem dadurch unterscheiden, welchen Schutz sie irregulären Migrant*innen bieten können. Das reicht von Brandmauern, welche die Abschiebungen lediglich verzögern oder erschweren, bis zu Regularisierungen, die zu einem gesicherten legalen Aufenthalt und damit einer Absicherung des Status führen. Tatsächlich geht es bei Brandmauern nicht primär um Schutz von Migrant*innen, sondern darum, der jeweiligen Organisation die effektive Gewährleistung ihrer Dienstleistungen zu ermöglichen, etwa eine Basisgesundheitsversorgung von Personen ohne Versicherungsschutz, die durch Anzeigepflichten konterkariert werden würde. Dies ist häufig auch im übergeordneten öffentlichen Interesse, etwa wenn es um die Prävention und Bekämpfung ansteckender Krankheiten geht. Ein weiterer Unterschied zwischen den drei Praktiken liegt in ihrem politischen Anspruch. Insbesondere *Sanctuaries* können auch als politische Bewegungen verstanden werden, die sich dem nationalen Einwanderungsrecht widersetzen. Das gilt für Brandmauern nur sehr bedingt und für Regularisierungen, die einen Neustart mit zukünftig effektiverer Migrationskontrolle anstreben, gar nicht.

Grenzüberschreitungen in der Migrationsforschung

Wie die Kapitel im ersten Teil des Bandes belegen, wollen Migrationsforscher*innen die Welt oft nicht nur beschreiben, sondern auch verändern. Doch die Politik nimmt solche Vorschläge meist nicht wahr und setzt sie noch seltener um, so der Ausgangspunkt von **Hein de Haas** in seinem Beitrag „Changing the migration narrative: On the power of discourse, propaganda and truth distortion". Die Politik, die umgesetzt wird, erreicht wiederum oft nicht die gesteckten Ziele, so de Haas weiter, weil sie nicht auf wissenschaftlichen Fakten basiert. Das hat einerseits mit den Eigeninteressen der Politik zu tun, die das Thema oft für die Mobilisierung ihrer Wähler*innen nutzt. Migrant*innen werden dabei, je nach politischer Ausrichtung, entweder zu einer Bedrohung oder zu

Opfern erklärt. Andererseits steht die Migrationsforschung der Politik immer noch viel zu nahe. Das hängt nicht zuletzt auch damit zusammen, dass diese Forschung oft von der Politik in Auftrag gegeben wird – man denke nur an die hoch dotierten EU-Programme, die auf politischen Fragestellungen basieren. Diese politische Steuerung der Migrationsforschung hat zur Folge, dass sich der Blick der Forschung weiterhin auf die Zielkontexte richtet und sehr viel seltener auf Migrationsprozesse. Diese werden deswegen immer noch im Sinne des aus den 1960er-Jahren stammenden Push-Pull-Modells gedacht, das Migration als einen Prozess sieht, der einerseits mit Armut und Krieg im Herkunftsland (Push) und andererseits mit den wirtschaftlichen Möglichkeiten und den Freiheitsversprechen des Ziellandes (Pull) erklärt werden kann. De Haas argumentiert, dass es sich dabei nicht nur um ein koloniales Narrativ handelt, sondern dass dieses längst nicht mehr den wissenschaftlichen Erkenntnissen entspricht. Er fordert deswegen die Migrationsforschung auf, auf Basis aktueller Erkenntnisse neue Theorien zu entwickeln und diese aktiv in die öffentlichen Debatten über Migration einzubringen. Als Grundpfeiler solcher Neuansätze nennt er die folgenden Punkte: 1) Migration ist integrativer Bestandteil wirtschaftlicher Entwicklung und gesellschaftlicher Transformation; 2) sie ist stark von der Nachfrage nach Arbeitskräften in den Zielländern getrieben; und 3) sie stellt für Migrant*innen eine Ressource dar, für die sie sich entscheiden können oder auch nicht, wenn sie sich selbst und ihren Familien ein besseres Leben ermöglichen wollen.

Parvati Raghuram schließt mit ihrem Beitrag „What are migration theories and what are they for?: Steps towards reframing migration theory" in gewisser Weise direkt an die Gedanken von Hein de Haas an. Sie befasst sich aus der Perspektive der Kritischen Theorie mit den Grundlagen bisheriger Migrationstheorie und legt auf dieser Basis Grundsteine für zukünftige Neuansätze. Auch Raghuram geht dabei kritisch auf die bereits genannten Push-Pull-Modelle ein, die auch ihrer Meinung nach unser Denken über Migration immer noch stark bestimmen. Dabei kritisiert sie insbesondere, dass diese Theorien Migrant*innen als autonome rationale Akteur*innen verstehen, die sich auf Basis rein ökonomischer Argumente für oder gegen Migration entscheiden. Neuere Ansätze haben, so Raghuram weiter, diese Argumentation bereits infrage gestellt, wenn sie zum Beispiel auf strukturelle Ungleichheiten als Ursache für Migration, die Bedeutung der Haushalte für Migrationsentscheidungen sowie die emotionale Dimension von Migration verweisen. Sie sieht in dieser Vielfalt an Ansätzen eine Stärke, weil sie unterschiedliche Migrationserfahrungen abbildet. Genau daran sollte die Theoriebildung ihrer Meinung nach weiterarbeiten, dabei aber folgende Punkte beachten: Erstens besteht Raghuram auf einer Demokratisierung von Theoriebildung. Diese dürfe sich zum einen nicht an der Politik orientieren, sie müsse zum anderen ihre wissenschaftliche Aura ablegen und trotz der notwendigen Abstraktion tiefer in der Praxis verankert sein. Zweitens sollte die Theoriebildung Migration nicht länger als ein Problem betrachten, das es zu lösen gilt, sondern als einen wesentlichen Aspekt gesellschaftlichen Wandels.

Drittens sollte das Ziel von Theorie Veränderung in Richtung einer gerechteren Welt sein. Als zentrale Pfeiler für eine solche Theoriebildung nennt sie dabei feministische, queere und antirassistische Theorien sowie afrikanische beziehungsweise asiatische und lateinamerikanische Kritische Theorie.

Rechtliche Grenzziehungen und Entgrenzung des Migrationsrechts

Bei internationalen Grenzüberschreitungen denken viele an die Überschreitung territorialer Grenzen. Doch für Asylwerbende ist das nur der erste Schritt in einem häufig sehr langen Prozess der Grenzüberschreitung. Angekommen im rechtlichen Sinne sind sie erst, wenn sie als Flüchtlinge anerkannt werden. In Österreich dauert dieser Prozess oft mehrere Jahre, in denen die Asylwerber*innen meist nicht viel mehr tun können als zu warten. Dies ist für die Betroffenen eine große Belastung. **Antonia Csuk** befasst sich in Ihrem Beitrag „Können Asylentscheidungen automatisiert werden? Zu Potenzialen und Grenzen des Einsatzes von Künstlicher Intelligenz im Asylverfahren" mit der Frage, ob sich die Asylverfahren durch Automatisierung und Digitalisierung effizienter gestalten und damit verkürzen lassen. Konkret untersucht sie die rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen einer automatischen Bescheiderstellung mit Unterstützung von Künstlicher Intelligenz (KI). Die Autorin kommt zu dem Ergebnis, dass sich eine solche umfassende Automatisierung des gesamten Verfahrens aus mehreren Gründen als schwierig erweist. So handelt es sich bei Asylverfahren immer um Einzelfälle, die sich nur schwer schematisch abbilden lassen, was aber für eine Automatisierung notwendig wäre. Hinzu kommt, dass gerade in diesen Verfahren viele Daten erhoben werden, wie zum Beispiel ethnische Herkunft oder Religionszugehörigkeit, die nach der Datenschutzgrundverordnung als besonders schützenswert eingestuft werden. Ganz in diesem Sinne hat auch die Europäische Kommission in ihrer KI-Verordnung unter anderem Asyl als einen der Bereiche mit hohem Risiko bei der Anwendung von KI benannt. Das heißt jedoch nicht, dass Automatisierung und Digitalisierung in Asylverfahren gar nicht genützt werden können. Csuk verweist darauf, dass auch Menschen bei der Bewertung von Asylverfahren durchaus versagen. So wurde für Frankreich anhand einer Untersuchung von Asylverfahren mittels KI nachgewiesen, dass muslimische Asylwerbende im Vergleich zu christlichen diskriminiert wurden. Auch andere Faktoren wie die Tageszeit oder das Wetter haben einen Einfluss darauf, ob ein Asylantrag positiv oder negativ beschieden wird. Fehlentscheidungen dieser Art ließen sich vielleicht minimieren, wenn KI unterstützend zum Einsatz kommt, ohne dass den Algorithmen dabei blind vertraut wird. Das würde Asylverfahren zwar nicht unbedingt verkürzen, aber zumindest gerechter gestalten.

Nicht nur Asyl, sondern Migration insgesamt ist in vielen Zielländern schon seit den 1990er-Jahren ein hochpolitisiertes Thema. In Europa gewinnen rechtspopulistische und -extreme Parteien Wahlen, indem sie Angst vor Migration schüren. Das hat sich auch auf die jeweiligen nationalen Migrationsgesetzgebungen ausgewirkt, in denen

kaum noch Möglichkeiten für eine legale Zuwanderung aus Drittstaaten bestehen. Gleichzeitig jedoch sehen sich diese Länder mit einem steigenden Arbeitskräftebedarf konfrontiert, der durch Migration innerhalb der EU nicht mehr gedeckt werden kann, weil in allen Mitgliedsstaaten die Geburtenraten sinken. Diese Faktoren erklären, warum Migration seit Mitte der 1990er-Jahre vermehrt über präferenzielle Handelsabkommen (preferential trade agreements), die mit Drittstaaten geschlossen werden, geregelt wird, wie **Paula Hoffmeyer-Zlotnik, Sandra Lavenex und Philipp Lutz** in ihrem Beitrag „Migration governance through trade agreements – a two-level analysis" illustrieren. Solche Abkommen erlauben, strikte nationale Migrationsgesetzgebungen zu umgehen, ohne dass dies zu öffentlicher Auseinandersetzung führt, weil die Abkommen in der Öffentlichkeit kaum in Verbindung mit Migration gebracht werden. Mit mehr als 60 hat die EU die höchste Zahl von präferenziellen Handelsabkommen, in denen auch Migration behandelt wird, gefolgt von Singapur, Korea, Großbritannien und den Vereinigten Staaten. Die Autor*innen zeigen anhand der Schweiz und von Singapur, dass sich diese Abkommen auch auf nationale Gesetzgebungen auswirken. In beiden Ländern werden konzernintern entsandte Arbeitnehmer*innen (intra-corporate transferees), deren Migration in derartigen Abkommen geregelt wird, bevorzugt behandelt: Sie migrieren innerhalb transnationaler Unternehmen über Ländergrenzen hinweg und stellen insbesondere in den Industrieländern mit stark globalisierten Ökonomien inzwischen einen beachtlichen Teil der Arbeitsmigration. Arbeitskräftezuwanderung aus Drittstaaten findet also immer statt, allerdings nicht mehr als Gastarbeitermigration wie in den 1960er-Jahren, die allen Bereichen der Wirtschaft zugutekam, sondern nur in jenem Teil der Wirtschaft, der global organisiert ist. Das gereicht nicht nur lokalen Unternehmen zum Nachteil, wie die Autor*innen resümieren, sondern auch halbstaatlichen Bereichen wie Gesundheit und Pflege, die dementsprechend besonders unter Arbeitskräftemangel leiden.

Alltägliche Grenzziehungen, ihre Auswirkungen und Neuansätze zu ihrer Überwindung

Territoriale Grenzziehungen können für Migrant*innen Auswirkungen haben, die bis in das tägliche Leben hineinreichen. Dass Asylwerber*innen oft jahrelang darauf warten müssen, bis sie tatsächlich im jeweiligen Aufnahmeland als Flüchtlinge anerkannt werden, wurde bereits erwähnt. Mit dieser Wartezeit setzt sich die Unsicherheit fort, die sie auf der Flucht erfahren haben. Für viele Betroffene endet diese erst dann, wenn sie die Staatsbürgerschaft ihres jeweiligen Ziellandes besitzen und auch danach kann die tiefsitzende Unsicherheit weiterwirken, sehen sich doch viele anerkannte Flüchtlinge mit sozialen Grenzziehungen konfrontiert, die sich in Beschimpfungen, tätlichen Angriffen, Diskriminierung und Ausgrenzung manifestieren können. **Wanda Spahl** argumentiert in ihrem Beitrag „Navigating borders: Impact on the health and well-being of refugees in Austria", dass sich all diese Grenzziehungen in die Körper

von Geflüchteten einschreiben. Anhand von Interviews mit Personen, die um 2015 in Österreich Asyl beantragten, zeigt sie auf, dass diese viele ihrer Krankheiten mit ihrer Situation als Geflüchtete in Österreich in Zusammenhang bringen. Das rechtliche Niemandsland, in dem sie über Jahre verharren müssen, und die ständige Angst vor einer Ablehnung ihres Antrags können bei Asylwerber*innen genauso tiefe Wunden hinterlassen wie die Situation in ihrem Herkunftsland und die Flucht. Sie klagen nicht nur über tatsächliche Schmerzen, sondern insbesondere auch über anhaltende Schlaflosigkeit, die durch die oft sehr beengten Wohnverhältnisse in Asylunterkünften noch verschlimmert wird. Hinzu kommt, dass der häufige Wechsel von Unterkünften sie immer wieder aus ihrer gewohnten Umgebung reißt. Das betrifft auch die Vertrauensbeziehung zu Ärzten, die danach oft neu aufgebaut werden muss. Besonders starke Auswirkungen beobachtete die Autorin bei einer negativen Asylentscheidung, die einer ihrer Gesprächspartner zwischen zwei Interviewterminen erhielt: Der einst fröhliche Mensch wirkte nun physisch und psychisch gebrochen. Doch auch die Situation nach einer positiven Asylentscheidung, nach der es schnell eine Wohnung und Arbeit zu finden galt, erzeugte in vielen Betroffenen enormen Stress. All das führt die Autorin zu der Schlussfolgerung, dass es nicht reicht, Asylwerber*innen Zugang zum Gesundheitssystem zu ermöglichen. Vielmehr gilt es, sich mit den Grenzziehungen zu befassen, welche die Gesundheit von Geflüchteten belastet, also Asylverfahren zu verkürzen und gegen Rassismus und Diskriminierung vorzugehen.

Territoriale Grenzziehungen wirken jedoch nicht nur bei Asylwerber*innen lange nach ihrer Grenzüberschreitung weiter. Dasselbe gilt auch für Arbeitsmigrant*innen, wie **Panos Theodoropoulos** in seinem Beitrag „Migrant labour and the socialisation of precarity: Conclusions from a period of covert participant observation in a Glasgow restaurant" zeigt. Theodoropoulos stellt auf Basis seiner empirischen Ergebnisse fest, dass prekäre Arbeitsverhältnisse auch jene treffen, die einen legalen Status haben, in seinem Fall Arbeitskräfte albanischer Herkunft mit einer EU-Staatsbürgerschaft, die vor dem Brexit nach Großbritannien eingewandert waren. Die zentrale Frage seines Textes lautet, warum sich diese prekarisierten migrantischen Arbeitskräfte nicht gegen solche ausbeuterischen Arbeitsbedingungen zur Wehr setzen. Der Autor nahm zu diesem Zweck als verdeckter Forscher selbst Arbeit in einem Restaurant in Glasgow an und beschreibt im vorliegenden Kapitel eindrücklich, wie die langen Arbeitszeiten, die herabwürdigende Behandlung und die kontinuierliche Unsicherheit nicht nur zu körperlicher Erschöpfung führen, sondern auch Menschen hervorbringen, für die diese Bedingungen zur Selbstverständlichkeit werden, ja, die sich sogar dafür rühmen, unter diesen bestehen zu können. Hinzu kommt, dass sich Gewerkschafen kaum für diese Arbeiter*innen interessieren und damit auch von außen kein anderes Narrativ, das einen Ausweg verspricht, an die Betroffenen herangetragen wird.

Wie stark solche alltäglichen Grenzziehungen mit Diskursen zusammenhängen, nehmen **Marc Hill und Erol Yildiz** in ihrem Beitrag „Postmigrant conceptualisations of

the city: From hegemonic to urban everyday practice" in den Blick. Sie konzentrieren sich dabei auf Städte, für die Migration einen zentralen Entwicklungsmotor darstellt. Nicht nur in Politik und Medien, sondern auch in der Wissenschaft wird diese Dimension von Migration ihrer Meinung nach meist ignoriert. Stattdessen werden Stadtviertel, in denen viele Immigrant*innen leben, mit Begriffen wie ‚Ghettos' oder ‚Parallelgesellschaften' stigmatisiert. Diese Grenzziehungen wirken sich auf alle Bewohner*innen von Städten aus. Einerseits schüren sie bei jenen, die nicht in diesen Vierteln leben, Angst. Andererseits stigmatisieren sie jene, die als Bewohner*innen dieser Viertel wahrgenommen werden, was Diskriminierung und Ausgrenzung zur Folge haben kann. Hill und Yildiz stellen diesen ausgrenzenden Diskursen eine postmigrantische Perspektive entgegen, die diese diskursiven Grenzziehungen überwindet und den Blick vermehrt darauf richtet, welchen Beitrag Migration zur Entwicklung von Städten leistet. Ausgangspunkt dafür sollten die Perspektiven der Bewohner*innen solcher Viertel sein. Dabei muss sich der Blick nicht nur auf die Machtgefüge und strukturellen Ungleichheiten richten, die zur Stigmatisierung von Migrant*innen und ihren Wohnvierteln beitragen. Vielmehr sollte auch der Beitrag der Bewohner*innen zur Stadtentwicklung sichtbar gemacht werden. Die Autoren haben diesen Zugang bereits in mehreren Studien zu Graz, Klagenfurt, Innsbruck und Salzburg umgesetzt. Diese können als Grundlage für eine diversitätssensible Stadtplanung dienen, mit der Grenzziehungen gegenüber Immigrant*innen vermieden werden könnten.

Solidarität als Grenzüberschreitung?

Der Begriff „Solidarität" scheint das Gegenteil von Grenzziehungen zu beinhalten. Er verspricht Zusammenhalt und widersetzt sich damit Ausgrenzung und Diskriminierung. Doch **Veronika Kourabas** argumentiert in ihrem Beitrag „Rassismus als Grenze der Solidarität – Anregungen zu einem Verständnis von Verbundensein mit Anderen als Grundlage für Solidarität", dass auch Solidarität Grenzen eingeschrieben sind. Sie zeigt auf, wie sehr Rassismus die Praxis der Solidarität seit der Französischen Revolution prägt. Rassismus unterteilt Menschen auf Basis der Fiktion, es gäbe Rassen, in unterschiedliche Gruppen, die in einer Hierarchie zueinanderstehen. Solidarität wiederum wird nur denjenigen gewährt, die als Teil der jeweils eigenen Gruppe wahrgenommen werden. Im Rahmen des Nationalstaats zum Beispiel waren Immigrant*innen zunächst von jeglicher Solidarität, wie sie in wohlfahrtsstaatlichen Maßnahmen Ausdruck findet, ausgeschlossen. Allerdings befinden sich rassistische Grenzziehungen, genauso wie die jeweiligen Gesetzgebungen, ständig in Veränderung. Dennoch kann Solidarität in der Gegenwart noch von ausschließendem Rassismus charakterisiert sein, wie Kourabas beispielhaft anhand der Corona-Pandemie zeigt. Sie kann aber auch paternalistische Formen annehmen, die auf den ersten Blick solidarisch erscheinen, den jeweils Anderen jedoch auf die Opferrolle festschreiben und nicht als gleichwertig wahrnehmen. Das gilt selbst dann, wenn man glaubt, Menschen eine Stimme geben zu müssen, und damit

unterstellt, sie könnten nicht für sich selbst sprechen. Um das zu vermeiden, sollte jegliche Form von Solidarität immer die globalen und lokalen Ungleichheitsverhältnisse reflektieren und Veränderung einfordern, und zwar nicht nur für die jeweils eigene benachteiligte Gruppe, sondern im gemeinsamen Kampf für Gleichberechtigung über Gruppengrenzen hinweg.

Wie das konkret aussehen kann, illustriert der Beitrag von **Caroline Schmitt, Marc Hill und Johanna Hofmann** mit dem Titel „A solidarity city for everyone: Postmigrant inclusion epitomised by the Zuri City Card". Die Zuri City Card, die sich nach einem Referendum im letzten Jahr derzeit in der Umsetzung befindet, soll irregulären Migrant*innen soziale und kulturelle Partizipation in der Stadt ermöglichen. Der Ausweis gibt ihnen Zugang zu Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen und anderen Sozialleistungen. Die Autor*innen betrachten diese Initiative als eine Form der Solidarität, die grenzüberschreitenden Charakter hat. Dazu verorten sie diese zum einen in der Geschichte der Solidaritätsstädte in Nordamerika und Europa, zum anderen in den theoretischen Konzepten der Stadtbürgerschaft und der postmigrantischen Inklusion. Aus diesen Perspektiven zeigt sich, dass die Zuri Card nicht nur als Instrument verstanden werden darf, das irregulären Migrant*innen stadtbürgerschaftliche Rechte einräumt. Vielmehr geht es um ein neues Verständnis von Stadtbürgerschaft, das alle inkludiert, unabhängig vom legalen Status. Die Zuri Card ist ein weiterer Schritt in einem Prozess der Veränderung, in dem die Bewohner*innen der Stadt nicht mehr in Migrant*innen und Nicht-Migrant*innen unterteilt werden. Vielmehr werden alle als Teil der städtischen Gemeinschaft wahrgenommen, sodass auch alle das gleiche Recht auf Solidarität haben. Der Beitrag zeigt anhand eines Interviews mit einer der zentralen Aktivist*innen für die Zuri Card, wie Zürich sich zu einer solchen solidarischen Stadt entwickelte.

Rückkehr als Grenzüberschreitung

Die Einwanderung von Migrant*innen in das Land ihrer Geburt und (ehemaligen) Staatsangehörigkeit wird in der wissenschaftlichen Literatur als Remigration, das heißt als Rückkehr bezeichnet, selbst wenn die Auswanderung lange zurückliegt, sich das Land stark verändert hat oder es in dieser Form nicht mehr existiert. Rückkehrmigration von Personen, die längere Zeit in einem anderen Land gelebt haben, wird dabei immer noch kaum als eine Grenzüberschreitung gesehen, geht man doch davon aus, dass die Menschen das Land, in das sie kommen, bereits kennen und sofern sie noch die Staatsbürgerschaft des Herkunftslandes besitzen, auch keine rechtlichen Hürden überwinden müssen und sich deswegen ohne Probleme einfügen können. Dass dies nicht der Fall sein muss, belegen die beiden Beiträge in diesem Abschnitt. Sie befassen sich mit der Rückkehr in die Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens. Das Land, das diese Personen verlassen haben, existiert also nicht mehr, und sie kehren in einen völlig neuen Kontext zurück. Gleichzeitig haben sich die Ausgewanderten

selbst im Prozess ihrer Migration verändert, auch wenn sich viele von ihnen weiterhin ihrem Herkunftsland zugehörig fühlen. All das macht Rückkehr zu einem Prozess der Grenzüberschreitung.

Das betrifft unter anderem die Neuaushandlung von Zugehörigkeit, mit der sich **Caroline Hornstein Tomić** in ihrem Text mit dem Titel „Zur Bedeutung von Zugehörigkeit im Remigrationsprozess: Perspektiven von Rückkehrenden nach Kroatien" befasst. Die Autorin konzentriert sich auf Migrant*innen, die Jugoslawien beziehungsweise Kroatien rund um den ausbrechenden Konflikt in den 1990er-Jahren verließen, auch wenn ihre individuellen Migrationsgeschichten teilweise länger zurückreichen. Alle fühlten sich trotz ihrer Auswanderung weiterhin Kroatien zugehörig und entschieden sich aus diesem Grund für die Rückkehr, nur um festzustellen, dass diese Zugehörigkeit, die ihnen selbstverständlich erschien, vor Ort infrage gestellt wurde. Hornstein Tomić argumentiert auf Basis von Interviews, dass sich die Migrant*innen ihre Zugehörigkeit neu erschaffen. Das passiert ihrer Meinung nach in Kontaktzonen, wie sie Marie Louise Pratt (1991; 2019) beschreibt, also in Auseinandersetzungen mit Familie, Freund*innen und Arbeitskolleg*innen, die von Friktionen gekennzeichnet sind, aber auch neue Möglichkeiten eröffnen. Viele beschreiben diesen Prozess als Herausforderung, entwickeln aber auch Strategien, um zum Beispiel Ideen, die sie aus dem Ausland mitgebracht haben, in ihren Arbeitskontext in Kroatien integrieren zu können. Das erlaubt ihnen, sich eine neue Zugehörigkeit zu erschaffen. Dass sich eine solche Rückkehr als schwieriger erweist, wenn die Person vor Verfolgung flüchten musste, deutet eine der interviewten Personen an, die ursprünglich aus Bosnien-Herzegowina stammt.

Robert Pichler betrachtet in seinem Beitrag „Über die Dynamik verwandtschaftlicher Beziehungen im Rückkehrprozess: Positionen kosovoalbanischer Remigrantinnen im Spannungsfeld von Anpassung und Widerstand" nicht nur eine andere Region, sondern wählt auch einen anderen Schwerpunkt. Er befasst sich mit der Bedeutung der Verwandtschaftsbeziehungen für die Rückkehr von Kosovoalbaner*innen in ihr Herkunftsland nach dem Ende des Kosovokriegs 1998/99, wobei diese Personen sich zur Rückkehr gezwungen sahen, weil ihnen der Aufenthaltstitel in dem Land, in das sie geflüchtet waren, aberkannt wurde. Dabei stellt Pichler zunächst klar, dass Verwandtschaftsbeziehungen nicht automatisch mit Modernisierungsprozessen an Bedeutung verlieren, wie in der Literatur lange angenommen wurde. Vielmehr verändert Verwandtschaft in diesen Prozessen ihre Bedeutung, indem sie zum Beispiel vor Ort an Signifikanz verliert, aber für Migration in Städte oder ins Ausland relevant wird. Hinzu kommt, dass Verwandtschaftsbeziehungen auch in Modernisierungsprozessen vor Ort wieder an Bedeutung gewinnen können, wie zum Beispiel in Reaktion auf die Einführung der Marktwirtschaft und den damit einhergehenden Bedeutungsverlust der Politik im Kosovo. Wie sich diese veränderte Bedeutung von Verwandtschaftsbeziehungen auf Rückkehrer*innen auswirken kann, diskutiert Pichler am Beispiel einer Frau, die Kosovo 1993 als Neunjährige mit ihrer Familie verließ und 2000 als Sechzehnjährige

zurückkehren musste. Aufgrund ihrer Sozialisierung in Deutschland in ihrer Jugend fiel es ihr schwer, sich wieder in die kosovarische Gesellschaft einzufügen, die patriarchaler war als vor ihrem Weggang. Insbesondere die Tatsache, dass ihr ein Junge nachstellte und es daraufhin zu Gewalt zwischen den Familien kam, machte ihr zu schaffen. Auch in ihrem Fall ermöglichte es ein Aushandlungsprozess der betroffenen Frau, in dieser Gesellschaft eine eigene Position zu finden: Sie befreit sich zum Teil aus dem Korsett der Verwandtschaft, indem sie studiert und arbeitet, akzeptiert aber zugleich die Bedeutung der Familie als zentral.

5. Fazit

Grenzen sind in gewisser Weise konstitutiv für das Feld der Migrationsforschung und zwar in beiden Bedeutungen der Grenze, die im Fokus dieses Bandes stehen – der territorialen (*border*) einerseits und der sozialen beziehungsweise symbolischen (*boundary*) andererseits.

So spielen Grenzen bereits in zentralen Frühwerken der Migrationsforschung eine wichtige Rolle: territoriale Grenzen etwa in den territorial abgegrenzten Volkszählungsbezirken für Ernst Ravensteins „The laws of migration" (Ravenstein 1885), soziale und symbolische Grenzen etwa in der US-amerikanischen Assimilationstheorie, die vor allem daran interessiert war, wie sich soziale Grenzen zwischen Eingewanderten und „Einheimischen" über die Zeit veränderten oder sogar auflösten (Kivisto/Faist 2010, Kapitel 4). In beiden Forschungstraditionen hat die Migrationsforschung allerdings lange Zeit die Bedeutung (nationalstaatlicher) Grenzen unhinterfragt vorausgesetzt, indem sie den Nationalstaat als quasinatürliche Analyseeinheit betrachtete, auf Wanderungsprozesse zwischen Staaten fokussierte und Integration als Eingliederung in als national verfasst gedachte Gesellschaften konzeptualisierte (Favell 2022). Beschleunigte Globalisierungsprozesse, die unterschiedliche gesellschaftliche Bereiche in oft widersprüchlicher Weise betrafen und gleichzeitig mit Entgrenzungen und neuen oder verfestigten Grenzen einhergingen, sowie die verstärkte Auffächerung politischer Handlungsräume unterhalb und oberhalb des Nationalstaates rückten die Beschäftigung mit Grenzen beziehungsweise Grenzziehungsprozessen verstärkt in den Mittelpunkt der Migrationsforschung. Dabei blieb jedoch, wie eingangs argumentiert, die Trennung der beiden Dimensionen von Grenzen – „borders" und „boundaries" – weitgehend bestehen.

Die Trennung dieser beiden Forschungsbereiche spiegelt wider, dass die Idee des Nationalstaats mit den konstitutiven Elementen Staatsvolk und Staatsgrenzen beziehungsweise -territorium durch Migration und sonstige Grenzüberschreitungen auf unterschiedliche Weise herausgefordert wird. Der vorliegende Band des Jahrbuchs Migrationsforschung bemüht sich, diese beiden Dimensionen von Grenzen wieder miteinander zu verknüpfen. Dabei wird betont, dass territoriale und symbolische beziehungsweise soziale Grenzen eng miteinander verbunden sind und sich gegenseitig beeinflussen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Auseinandersetzung mit Migration und Integration in Theorie und Empirie ein facettenreiches Bild von den Herausforderungen und Dynamiken dieses Phänomens zeichnet. Die theoretische Perspektive verdeutlicht, wie territoriale und soziale Grenzen eine entscheidende Rolle bei der Formung von Ungleichheit und Ausgrenzung spielen. Die Analyse von Migrationsprozessen in der Praxis unterstreicht, dass staatliche Gewalt an den Grenzen sowie die gesellschaftliche Ausgrenzung von Migrant*innen auch über den eigentlichen Grenzübertritt hinausreichen oder ihm vorgelagert sind.

Die Erkenntnisse zeigen, dass Migration nicht nur als individuelles Unterfangen betrachtet werden sollte, sondern auch als gesellschaftliches Phänomen, das tiefgreifende Auswirkungen auf Menschenleben und gesellschaftliche Strukturen hat. Die Notwendigkeit, territoriale und soziale Grenzen kritisch zu hinterfragen und Lösungsansätze für die damit verbundenen Probleme zu entwickeln, wird durch die in diesem Band analysierten Theorien und Praxisbeispiele untermauert. Insgesamt verdeutlicht die Betrachtung von Migration aus verschiedenen Blickwinkeln die Komplexität dieses Themas und betont die Bedeutung einer umfassenden und insbesondere inklusiven Herangehensweise in Politik und Praxis für eine gerechtere Zukunft unserer Gesellschaft.

Danksagung

Wir möchten uns bei all jenen bedanken, die zum Gelingen der 7. Jahrestagung für Migrations- und Integrationsforschung in Österreich und zur Entstehung und Publikation dieses Bandes beigetragen haben. Unser besonderer Dank gilt allen Vortragenden, Diskutant*innen und Moderator*innen, welche die Jahrestagung zu einem Erfolg gemacht haben. Für ihr Engagement bei der Auswahl der Beiträge zur Tagung und die vielen Anregungen zur Tagungsgestaltung danken wir den Mitgliedern des Programmkomitees. Ganz besonders bedanken möchten wir uns bei Friedrich Altenburg, Christoph Reinprecht, Ivan Josipovic und Sabina Ertl, die uns inhaltlich und organisatorisch mit großem Engagement bei der Umsetzung der Tagung unterstützt haben. Zudem danken wir den Autor*innen der Beiträge zu diesem Band für ihre Bemühungen und ihre Geduld. Dank gebührt außerdem den institutionellen Unterstützer*innen der Tagung und der Publikation, insbesondere der Österreichischen Akademie der Wissenschaften und der Universität für Weiterbildung (Donau-Universität Krems), sowie der Lektorin Daniela Steinert und dem Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften.

Diese Publikation wurde im Rahmen der Kommission für Migrations- und Integrationsforschung (KMI) begonnen und im Rahmen der Themenplattform Migration und Diversität (TMD) abgeschlossen.

Bibliografie

Alba, Richard/Nee, Victor 2003: *Remaking the American mainstream. Assimilation and contemporary immigration*, Cambridge, MA, Harvard University Press.

Anderson, Benedict 1991: *Imagined communities: Reflections on the origin and the spread of nationalism*, überarbeitete 7. Auflage, London, Verso.

Bansak, Kirk/Hainmueller, Jens/Hangartner, Dominik 2023: ‚„Europeans" support for refugees of varying background is stable over time', *Nature*, Nr. 620, 849–854. https://doi.org/10.1038/s41586-023-06417-6.

Bauböck, Rainer 1994: *Transnational citizenship. Membership and rights in international migration*, Aldershot, Edward Elgar.

Bauböck, Rainer 1998: ‚The crossing and blurring of boundaries in international migration: challenges for social and political theory', in Rainer Bauböck/John Rundell (Hg.): *Blurred boundaries: Migration, ethnicity, citizenship*, Brookfield, Ashgate, 17–52.

Bauböck, Rainer/Perchinig, Bernhard/Sievers, Wiebke 2007 (Hg.): *Citizenship policies in the new Europe*, Amsterdam, Amsterdam University Press. http://www.jstor.org/stable/j.ctt45kf02.

Becker, Joachim/Komlosy, Andrea 2004: ‚Grenzen und Räume – Formen und Wandel. Grenztypen von der Stadtmauer bis zum „Eisernen Vorhang"', in Joachim Becker/Andrea Komlosy (Hg.): *Grenzen weltweit. Zonen, Linien, Mauern im historischen Vergleich,* Wien, Promedia/Südwind, 21–54.

Bensmann, Marcus/von Daniels, Justus/Dowideit, Anette/Peters, Jean/Keller, Gabriela 2024: ‚Neue Rechte: Geheimplan gegen Deutschland', *Correctiv: Recherchen für die Gesellschaft*, 10. Januar. Abgerufen am 22. Januar 2024 unter https://correctiv.org/aktuelles/neue-rechte/2024/01/10/geheimplan-remigration-vertreibung-afd-rechtsextreme-november-treffen/.

Bonjour, Saskia/Kraler, Albert 2015: ‚Introduction: Family migration as an integration issue? Policy perspectives and academic insights', *Journal of Family Issues*, Jg. 36, Nr. 11, 1407–1432. https://doi.org/10.1177/0192513X14557490.

Carens, Joseph H. 2013: *The ethics of immigration*, Oxford, Oxford University Press.

Davies, Thom/Isakjee, Arshad/Obradovic-Wochnik, Jelena 2023: ‚Epistemic borderwork: Violent pushbacks, refugees, and the politics of knowledge at the EU border', *Annals of the American Association of Geographers*, Jg. 113, Nr. 1, 169–88. https://doi.org/10.1080/24694452.2022.2077167.

Drouhot, Lucas G./Nee, Victor 2019: ‚Assimilation and the second generation in Europe and America: Blending and segregating social dynamics between immigrants and natives', *Annual Review of Sociology*, Jg. 45, Nr. 1, 177–199. https://doi.org/10.1146/annurev-soc-073117-041335.

Eberl, Jakob-Moritz/Meltzer, Christine E./Heidenreich, Tobias/Herrero, Beatrice/Theorin, Nora/Lind, Fabienne/Berganza, Rosa/Boomgaarden, Hajo G./Schemer, Christian/

Strömbäck, Jesper 2018: ‚The European media discourse on immigration and its effects: a literature review', *Annals of the International Communication Association*, Jg. 42, Nr. 3, 207–223. https://doi.org/10.1080/23808985.2018.1497452.

Elias, Norbert/Scotson, John L. 1965: *The established and the outsiders. A sociological enquiry into community problems*, London, F. Cass.

Faist, Thomas 2021: ‚Die transnationalisierte soziale Frage: Migration und soziale Ungleichheit', *Zeitschrift für Migrationsforschung*, Jg. 1, Nr. 1, 9–33. https://doi.org/10.48439/zmf.v1i1.95.

Fassmann, Heinz/Fenzl, Heide-Marie 2003: ‚Asyl und Flucht', in Heinz Fassmann/Irene Stacher (Hg.): *Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. Demographische Entwicklungen – sozioökonomische Strukturen – rechtliche Rahmenbedingungen*, Klagenfurt, Celovec, Drava, 284–304.

Favell, Adrian 2022: *The integration nation. Immigration and colonial power in liberal democracies*, London, Routledge.

Fischer, Carolin/Achermann, Christin/Dahinden, Janine 2020: ‚Editorial: Revisiting borders and boundaries: Exploring migrant inclusion and exclusion from intersectional perspectives', *Migration Letters*, Jg. 17, Nr. 4, 477–485. https://doi.org/10.59670/ml.v17i4.1085.

Flatscher, Josef 2015: ‚Bürgermeister Josef Flatscher über die Asylsituation in Freilassing: Es muss ein Ende sichtbar sein', *Stadt Journal Freilassing*, 105, 3. Abgerufen am 2. August 2023 unter https://www.freilassing.de/fileadmin//user_upload/cms_050200_86.pdf.

Foroutan, Naika 2019: *Die postmigrantische Gesellschaft: Ein Versprechen der pluralen Demokratie*, Bielefeld, transcript.

Fuchs, Daniel 2013: ‚Nachholende Entwicklung und (Kämpfe der) Migration in der Volksrepublik China', in Ilker Ataç/Michael Fanizadeh/Albert Kraler/Wolfram Manzenreiter (Hg.): *Welten in Bewegung: Neue Perspektiven auf Migration & Entwicklung*, Wien, Promedia, 153–170.

Gordon, Milton M. 1961: ‚Assimilation in America: Theory and reality', *Daedalus*, Jg. 90, Nr. 2, 263–285.

Hausberger, Bernd 2006 (Hg.): *Globale Lebensläufe. Menschen als Akteure im weltgeschichtlichen Geschehen,* Wien, Mandelbaum.

Hill, Marc/Yildiz, Erol 2018 (Hg.): *Postmigrantische Visionen: Erfahrungen – Ideen – Reflexionen*, Bielefeld, transcript.

Hofmann, Martin 2007: ‚Regulierte Migration, Epxansion und Modernisierung – Migrationsgeschichte der CIS-Region', in Albert Kraler/Karl Husa/Veronika Bilger/Irene Stacher (Hg.): *Migrationen. Globale Entwicklungen seit 1850,* Wien, Mandelbaum, 101–120.

Horvath, Kenneth 2014: *Die Logik der Entrechtung: Sicherheits- und Nutzendiskurse im österreichischen Migrationsregime*, Göttingen, Wien, V&R unipress, Vienna University Press.

Isakjee, Arshad/Davies, Thom/Obradović-Wochnik, Jelena/Augustová, Karoliná 2020: ‚Liberal violence and the racial borders of the European Union', *Antipode*, Jg. 52, Nr. 6, 1751–1773. https://doi.org/10.1111/anti.12670.

Khosravi, Shahram 2007: ‚The „illegal" traveller: an auto-ethnography of borders', *Social Anthropology/Anthropologie Sociale*, Jg. 15, Nr. 3, 321–334. https://doi.org/10.1111/j.0964-0282.2007.00019.x.

Kivisto, Peter/Faist, Thomas 2010: *Beyond a border: The causes and consequences of contemporary immigration*. Los Angeles, London, New Delhi, Washington D.C., Sage. https://doi.org/10.4135/9781483349404

Kohlenberger, Judith 2024, *Grenzen der Gewalt: Wie Außengrenzen ins Innere wirken*, Graz, Leykam.

Kraler, Albert 2018: ‚Migration und Migrationspolitik in globaler Perspektive', in Ilker Ataç/Albert Kraler/Wolfram Schaffar/Aram Ziai (Hg.), *Politik und Peripherie. Eine politikwissenschaftliche Einführung*, erweiterte und vollständig überarbeitete Auflage, Wien, Mandelbaum, 410–431.

Lamont, Michèle/Molnár, Virág 2002: ‚The study of boundaries in the social sciences', *Annual Review of Sociology*, Jg. 28, 167–195. https://doi.org/10.1146/annurev.soc.28.110601.141107.

Leggewie, Claus 1990: *Multi Kulti: Spielregeln für die Vielvölkerrepublik*, Berlin, Rotbuch.

Lochak, Danièle 2006: ‚Immigration choisie, immigration subie: rien de nouveau sous le soleil?', *Ecarts d'identité*, Nr. 109, 4–15. Abgerufen am 16. Januar 2024 unter https://ecarts-identite.org/IMG/pdf/3ei-109-lochak.pdf.

Lucassen, Leo 2022: ‚Roots of a murderous idea: „Replacement" thinking in the Atlantic world since the early 19th century', *IISH-Research Paper*, Nr. 55. Abgerufen am 10. Januar 2024 unter https://iisg.amsterdam/files/2022-10/The%20roots%20of%20replacement%20thinking_final.pdf.

Mau, Steffen 2021: *Sortiermaschinen: Die Neuerfindung der Grenze im 21. Jahrhundert*, München, Beck.

Milanovic, Branko 2016: *Die ungleiche Welt. Migration, das Eine Prozent und die Zukunft der Mittelschicht*, Berlin, Suhrkamp.

Moebius, Stephan/Wetterer, Angelika 2011: ‚Symbolische Gewalt'. *Österreichische Zeitschrift für Soziologie,* Jg. 36, Nr. 4, 1–10.

Münz, Rainer/Zuser, Peter/Kytir, Josef 2003: ‚Grenzüberschreitende Wanderungen und ausländische Wohnbevölkerung: Struktur und Entwicklung', in Heinz Fassmann/Irene Stacher (Hg.): *Österreichischer Migrations- und Integrationsbericht. Demographische Entwicklungen – sozioökonomische Strukturen – rechtliche Rahmenbedingungen*, Klagenfurt, Celovec, Drava, 20–61.

OeAD 2022. *Neue Perspektiven. Neue Horizonte. 30 Jahre Erasmus in Österreich. 35 Jahre Erasmus in Europe*, Wien, OeAD. Abgerufen am 10. Januar 2024 unter https://oead.

at/fileadmin/Dokumente/erasmusplus.at/Aktuelles/2022/bereichsuebergreifend/Booklet_35Jahre_Erasmus_web.pdf.

ORF 2015: „Verkehrskollaps durch Grenzkontrollen", *salzburg@orf.at*, 14. September. Abgerufen am 6. Dezember 2023 unter https://salzburg.orf.at/v2/news/stories/2731561/.

Parker, Owen/López Catalán, Óscar 2014: ‚Free movement for whom, where, when? Roma EU citizens in France and Spain', *International Political Sociology*, Jg. 8, Nr. 4, 379–395. https://doi.org/10.1111/ips.12069.

Pratt, Mary Louise 1991: ‚Arts of the contact zone', *Profession*, 33–40. https://www.jstor.org/stable/25595469.

Pratt, Mary Louise 2019: ‚Foreword for „Contact Zones and Border Regions"', in Sarah Kleinmann/Arnika Peselmann/Ira Spieker (Hg.): *Kontaktzonen und Grenzregionen. Kulturwissenschaftliche Perspektiven*, Barleben, Leipziger Universitätsverlag, 7–11.

Ravenstein, Ernest George 1885: ‚The laws of migration', *Journal of the Statistical Society of London*, Jg. 48, Nr. 2, 167–235. https://doi.org/10.2307/2979181.

Said, Edward W. 1978: *Orientalism*, New York, Pantheon Books.

Savatic, Filip/Thiollet, Hélène/Mesnard, Alice/Senne, Jean-Noël/Jaulin, Thibaut 2024: ‚Borders start with numbers: How migration data create „fake illegals"', *International Migration Review*. https://doi.org/10.1177/01979183231222169.

Scheibelhofer, Paul 2017: ‚„It won't work without ugly pictures": images of othered masculinities and the legitimisation of restrictive refugee-politics in Austria', *NORMA*, Jg. 12, Nr. 2, 96–111. https://doi.org/10.1080/18902138.2017.1341222.

Schinkel, Willem 2017: *Imagined societies: A critique of immigrant integration in Western Europe*, Cambridge, Cambridge University Press.

Shachar, Ayelet 2020: ‚The shifting border: legal cartographies of migration and mobility', in Ayelet Shachar et al.: *The shifting border: Legal cartographies of migration and mobility: Ayelet Shachar in dialogue*, Manchester, Manchester University Press, 3–96.

Sievers, Wiebke 2021: ‚„Silence is golden": Vladimir Vertlib's literary explorations of silence in migration', *Migration Studies*, Jg. 9, Nr. 4, 1857–1862.

Sievers, Wiebke 2024 (Hg.): *Cultural change in postmigrant societies: Re-imagining communities through arts and cultural activities*, Chams, Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-031-39900-8.

Sievers, Wiebke/Ataç, Ilker/Schnell, Philipp 2014: ‚Editorial: Turkish migrants and their descendants in Austria: Patterns of exclusion and individual and political responses', *Migration Letters*, Jg. 11, Nr. 3, 263–274. https://doi.org/10.59670/ml.v11i3.222.

Sievers, Wiebke/Bauböck, Rainer/Josipovic, Ivan/Karabegović, Dženeta/Shinozaki, Kyoko 2022 (Hg.): *Jenseits der Migrantologie: Aktuelle Herausforderungen und neue Perspektiven der Migrationsforschung*, Jahrbuch Migrationsforschung, 6, Wien, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. https://doi.org/10.1553/978OE-AW90493.

Theurl, Simon 2018: ‚Arbeitsmarktpolitik Reloaded: Hartz IV für Österreich', *Kurswechsel*, Nr. 3, 75–82.

Torpey, John 2000: *The invention of the passport. Surveillance, citizenship and the state*, Cambridge, Cambridge University Press.

Triandafyllidou, Anna/ Bartolini, Laura 2020: ‚Irregular migration and irregular work: A chicken and egg dilemma', in Sarah Spencer/Anna Triandafyllidou (Hg.): *Migrants with irregular status in Europe: Evolving conceptual and policy challenges*, Chams, Springer, 139–163. https://doi.org/10.1007/978-3-030-34324-8_8#DOI.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division 2017: *Trends in international migrant stock: The 2017 revision*. United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2017. Abgerufen am 5. Dezember 2023 unter https://www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock.

Vertlib, Vladimir 2018: *Viktor hilft*, Wien, Deuticke.

Weichhart, Peter 2018: ‚Grenzen, Territorien und Identitäten', in Martin Heintel/Robert Musil/Norbert Weixlbaumer (Hg.): *Grenzen: Theoretische, konzeptionelle und praxisbezogene Fragestellungen zu Grenzen und deren Überschreitungen,* Wiesbaden, Springer, 43–63.

Wilson, Brenda K./Burnstan, Alexis/Calderon, Cristina/Csordas, Thomas J. 2023: „„Letting die" by design: Asylum seekers' lived experience of postcolonial necropolitics', *Social Science & Medicine*, Jg. 320, https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2023.115714.

Wimmer, Andreas/Glick Schiller, Nina 2002: ‚Methodological nationalism and beyond: Nation-state building, migration and the social sciences', *Global Networks*, Jg. 2, Nr. 4, 301–334. https://doi.org/10.1111/1471-0374.00043.

Yuval-Davis, Nira/Wemyss, Georgie/Cassidy, Kathryn 2018: ‚Everyday bordering, belonging and the reorientation of British immigration legislation', *Sociology*, Jg. 52, Nr. 2, 228–244. https://doi.org/10.1177/0038038517702599.

Zlotnik, Hania 1999: ‚Trends of international migration since 1965: What existing data reveal', *International Migration*, Jg. 37, Nr. 1, 21–61. https://doi.org/10.1111/1468-2435.00065.

Mobilität und Grenzziehungen: Wider die Entrechtung von Migrant*innen

Ettore Recchi[1]

A plea for a sociology of transnational human mobility: Existing evidence and prospective challenges

1. Homo mobilis: a challenge for the social sciences

An urge to be *elsewhere* inhabits the minds and bodies of human beings of our time. Motivations vary along Maslow's hierarchy of needs (McLeod 2007). Survival drives those facing wars, natural disasters and persecution. A better, higher-paying or more dignified job or a well-functioning school encourages those who aspire to a brighter future. The thrill of swimming in clear waters or spotting the northern lights motivates those who can afford new horizons of personal fulfillment. There are few people who do not project themselves into one or more 'elsewhere', for the time of a vacation, a long stay or a phase of their lives.

At the macro level, social organization is based on goods, services, information, *and people* coming and going from different places. Even the most self-sufficient society needs some movement to function, such as between rural and urban areas for food. The wave of economic globalization that has swept the planet since the 1980s has greatly intensified the shipment and movement of 'things' through international trade and supply chains. In addition, the advent of internet-based information technologies has created the *global village* that McLuhan (1964) had foreshadowed, theoretically providing a worldwide audience to any message and publication – that is, moving not only physical goods but also information on an unsurpassed scale and scope. This enhanced and unprecedented mobility of 'things' and 'information' complements and fuels the movement of human beings who sell, buy, apply, repair, disseminate or simply follow objects and signs.

Beyond its pervasiveness in contemporary societies, which sociologists of the so-called *mobility turn* had already put in the spotlight at the beginning of the new millennium (Urry 2000 and 2007; Bauman 1998), human mobility has an additional sociologically relevant character. Mobility is socially *constitutive*. Displacements in space position and shape people. The places where people weave their lives yield resources (e.g., linguistic) and identity (e.g., a sense of belonging). According to a fundamental lesson of phenomenological sociology, the 'life-worlds' of individuals – that is, "the objects, events and people encountered in the pursuit of life's pragmatic goals" (Schütz 1970, 320) – possess a spatial component that transcends the immanence of physical contexts. Each person is shaped by memories and references to subjectively significant

[1] *Ettore Recchi* is professor of sociology at the Centre for Research on Social Inequalities (CRIS), Sciences Po Paris, and part-time professor with the Migration Policy Centre (MPC) of the European University Institute (EUI) in Florence. His main research foci are human mobility (in its different forms), social stratification, and European integration.

places, whether or not they correspond to places physically experienced in the present. Past or future mobility speaks of who we are and who we want to be. After all, 'where' (we are, we go, we come) is a representation, or a more nuanced embodiment, of 'who' we are (Recchi/Kuhn 2013; Recchi/Flipo/Duwez 2021). Mobility connects the dots between these personal geographies of place, leading to the singular constellation of spatially situated experiences that coalesce into personal identities.

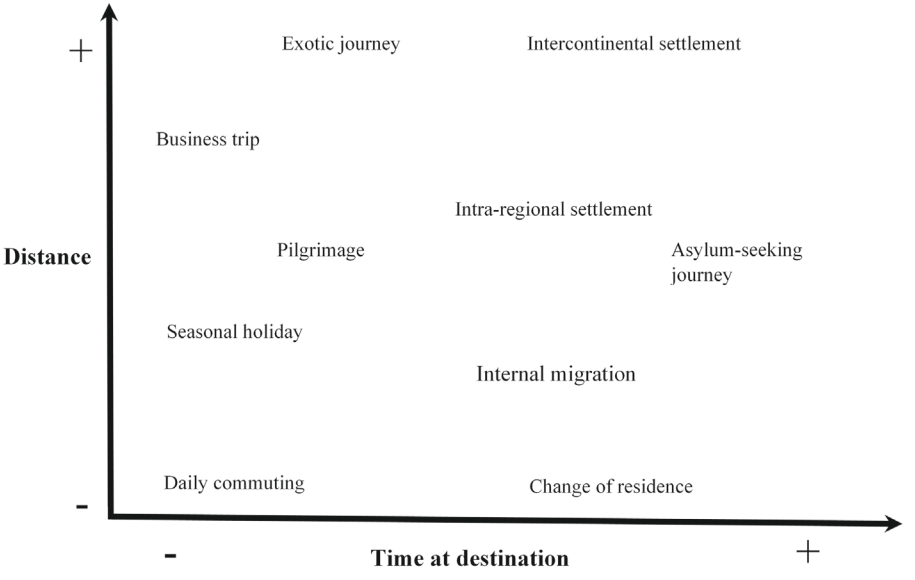
The implications for sociological theory are important. To the extent that spatial movements tend to be heterogeneous even within apparently homogeneous social groups, mobility contributes to explaining the singularity of people in otherwise similar conditions. In this sense, mobility is a key factor in what has been called 'individuation', and thus helps to resolve a persistent dilemma in sociological explanations, which have always suffered from an inability to account for the gap between social trends and individual behavior (see Lahire 2003; Atkinson 2010).

In this article, I advocate a sociology of mobility that combines the study of mobile actors and regulatory systems. I begin by arguing how a mobility approach changes our understanding of migration. Subsequently, I discuss data on the increasing transnational mobility of individuals. In the fourth part of the article, I analyze the regulation of mobility through visa and borders. I conclude with some considerations about the 'double urgency' of mobile actors, which echoes Sayad's notion of 'double absence' in an era of enhanced and more volatile spatial mobility.

2. Mobility and migration: which relationship?

Up to this point, I have briefly illustrated the relevance of the study of human mobilities to general sociological theory. However, as is perhaps obvious, investigating mobilities is an obligatory step in migration research. It is therefore important to clarify what is the link between mobility and migration. The notion of mobility captures a broader phenomenon, which does not necessarily spring from a migration episode. However, it is the *sine qua non* of migration, of which I propose a minimal definition. Migration is the result of two events: spatial mobility from an origin to a destination *and* settlement at the place of destination. A convention supported by the United Nations considers 'settlement' to be stable residence in a given place for at least 12 months. On an equally conventional basis, we can distinguish between 'international' and 'internal' migration, depending on whether or not movements cross the borders of sovereign states.

Figure 1: Ideal types of mobility experiences by space and time coordinates



Source: own elaboration.

Whatever the political constraints that limit and categorize them, we can simultaneously consider the *spatial distance of* displacements and the *time spent at destination* as a compass to identify – at least in a first typical-ideal approximation – recurrent manifestations of human spatial mobility. The diagram in Figure 1 traces a wide range of mobility experiences that people practice under different combinations of space and time. Moving can be a routine, short-duration, short-stay event, such as when someone moves from home to their workplace. It can, however, also be a long journey involving the crossing of several countries or even continents, with a view to a lasting settlement at the destination. In citing these examples, it is worth noting their ideal-typical nature: commuting is not the same experience for all social groups (see, for example, Preston/McLafferty 2016) and international migration is socially stratified (see, for example, Sladkova 2013). That said, reading human mobility through the dual lens of spatial distance and time spent at destination (i.e., duration of settlement) provides a parsimonious and unifying approach. This dual lens is also a way to overcome the debate about the 'exceptionalism' of the migration experience (Schapendonk/Bolay/Dahinden 2021). Even when individuals undertake itinerant trajectories or multiple migrations, they have moments of 'settlement' (of varying duration) that uniquely punctuate their mobility experience. In other words, the diagram invites thinking about all people in mobility away from tropes, thus contributing to the 'denaturalization' (Amelina/Faist

2013) and 'demigranticization' (Dahinden 2016) of migration studies that has been invoked repeatedly over the past decade (most recently, Favell 2022; Bloch/Adams 2023).

In a nutshell, positioning mobility at the center of the sociology of migration obeys three distinct reasons:

Normatively, it is useful to debunk the cognitive framing of 'migrants' as a special and separate category of human beings – a perspective that, even unintentionally, forms the backbone of all 'them versus us' narratives. Such narratives are one of the ultimate roots of the stereotypes, prejudices and discriminations that haunt social life at every latitude.

Analytically, it corrects the over-exposure to integration issues (i.e., the 'settlement bias') of traditional migration studies, which tend to assume that all incoming foreigners are 'here to stay' (Hugo 2014). Indeed, since all immigrants are always and inevitably also emigrants (Sayad 1999), studying migration without adequately considering the underlying experience of mobility – and its myriad of variants – tells an incomplete story and neglects the roots of different forms of adaptation to host societies. The emphasis on movements linking migrants' origins and destinations is also, after all, a key lesson of the transnational approach in migration studies (Levitt/Jaworsky 2007; Waldinger 2017).

Methodologically, the analysis of mobility events is an incentive to search for neglected, unreported and under-exploited information that enriches the sensibility of empirical migration studies, also leveraging digital methods (Recchi/Tittel 2023), to deepen our understanding of migration projects, transnational practices, infrastructures that shape migration routes, and the implementation of rules and controls that condition the individual fates of those who are mobile.

3. The age of migration or the age of mobility?

With little reference to migration research, the attention given to spatial mobility as a hallmark of our age is at the heart of the so-called *mobility turn* in early twenty-first century social theory – particularly promoted by Zygmunt Bauman (1998; 2013) and even more explicitly by John Urry (2000; 2007). Their agenda, embracing and influencing sociology, geography, and cultural studies, revolves around the pervasiveness of spatial movements in everyday life, with a focus on their phenomenological complexities and accompanying systemic infrastructures (Sheller/Urry 2006; Cresswell 2006; Elliott/Urry 2010; Sheller 2014). Although the 'paradigm' status these authors claim seems excessive, they should be credited with highlighting the ubiquity and nuances of mobility in the contemporary world. In terms of theorizing, however, Bauman and Urry do not go beyond alluding to the structural origin of the rise of mobility in late capitalism, elements of which are already found in embryo in the classics of sociology (Recchi/Flipo 2019). Building on earlier critical work (Lash/Urry 1987), Urry and his associates argue that the rise and spread of human movement is a byproduct of globalization

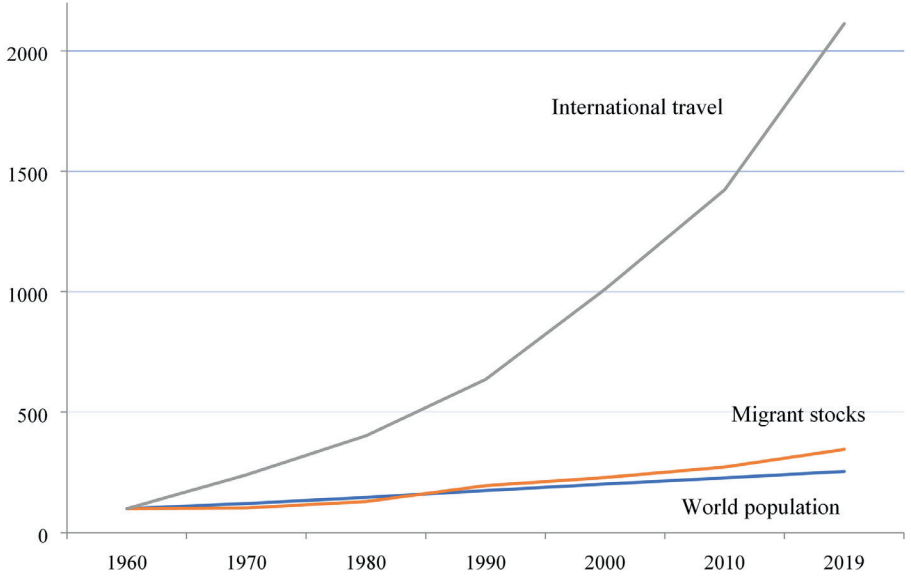
and disorganization in capitalist societies. With a clearer anchoring in Marxist theory, the argument has been later refined by Hartmut Rosa (2013), who makes 'acceleration' the template of 'late-modern alienation'. Rosa emphasizes the temporal dimension, but mobility is the implicit spatial counterpart of the phenomenon he highlights. A drive for indiscriminate and unbridled accumulation permeates bulimic lifestyles in every sense, and thus drives the geographic expansion of individual experiences. The system-induced and internalized impulse to accumulate meetings, visits and encounters results in increased spatial mobility. The process affects what geographer Donald Janelle (1973) called the 'extensibility' of human beings.

Surprisingly enough, John Urry has not sufficiently documented his claim that we live in an extraordinarily mobile world. Even the transnational dimension of mobility remains peripheral in his analyses. However, the rise of transnational mobility is one of the most spectacular global 'turns'. Cross-border travel – regardless of the reason, duration, or population involved – has soared since the 1960s (the earliest period for which reliable information is available) (Figure 2).

Migration studies reiterate the mantra that ours is 'the age of migration' (De Haas et al. 2019). It is true: since the end of the 20th century, the growth rate of international migrants – using the UN definition discussed earlier – has outpaced that of the world's population. International migrants were 2.3 percent of humankind in 1980, to become 2.9 percent in 2000, 3.1 percent in 2010, and 3.5 percent in 2019. In sixty years, the number of human beings on the planet has increased 2.5 times; the number of international migrants has increased 3.5 times. However, this increase, while remarkable, is nothing compared to the growth-rate of cross-border travel, which in 2019 was about 22 times higher than in 1960, according to the United Nations World Tourism Organization (note that the UNWTO definition of 'tourism' includes all types of transnational travel except day trips and returns to one's country of residence). Even with the caveat that the number of cross-border movements captures flows (travelers may undertake more than one move per year), what Figure 2 illustrates is a wide gap between the expansion of mobility episodes and the increase in the settled migrant population (see also Deutschmann 2021, 79).[2] In other words, over time, migration constitutes a decreasing share of all transnational mobility. Short-term mobility has become progressively more common than long-term settlements in a foreign country.

[2] Taking into account round-trips, other estimates indicate roughly double the number of cross-border trips, further amplifying the intensity of human mobility among the world's nations (Recchi/Deutschmann/Vespe 2019a).

Figure 2: Sixty years of global mobility and migration: The growth of international travel and migration from 1960 to 2019



Note: absolute values are indexed to 100 in 1960.
Sources: Recchi 2015, 149; UN 2019a, b; UNWTO 2022.

Although less systematically, the expansion of human mobility *within* high-income countries has similarly been documented since the late 1970s by national household travel surveys, which initially used large samples and individual diaries, to be replaced more recently by GPS surveys (Brög et al. 1985; Stopher/Greaves 2007). In the United States, for example, the average resident moved 25.95 miles per day in 1977 and 36.13 miles in 2009 (Santos et al. 2011, 23). A *longue durée* estimate shows that the average French resident moved about five miles per day between 1800 and 1945, with no significant change for a century and a half. Since World War II, however, the increase has been exponential, averaging more than 55 kilometers per day per person in the second decade of the 2000s (Bigo 2020, 184). Whatever the unit of measurement and geographical area of reference, the underlying fact is indisputable: ours is the age of mobility, even more so than the age of migration. Although the COVID-19 pandemic introduced a major discontinuity, leading to the first decline in overall human mobility – also at the transnational level (Recchi et al. 2022) – in more than half a century, the pre-existing upward trend seems to have restarted. The question remains whether it can last and for how long in light of its highly pernicious and unsustainable effects on the planet's carbon footprint (Holden/Gilpin/Banister 2019). With nonpharmacological

measures to counter COVID-19, humanity has experienced massive epidemiologically justified restrictions on mobility; it seems plausible that environmentally justified restrictions on individual freedom of movement might be introduced in the near future.

Another important finding of macro-level research on global mobility is that the simple equation 'more transnational mobility = more globalization' does not reflect the actual distribution of cross-border movements of people across the planet. Eight out of ten transnational trips occur within the same world region, reflecting a more general regionalization of economic exchanges and political alliances (Deutschmann 2021; Deutschmann/Recchi/Vespe 2022; Deutschmann/Recchi 2024). Most international mobility is concentrated in Europe, where 46.9 percent of world travel originates. Asia ranks second (34.3 percent) and the Americas third (13.7 percent). Overall, travel originating from Africa or Oceania makes up a tiny portion of the total (3.9 percent and 1.2 percent, respectively). Moreover, while travel volume is growing, not all parts of the world are involved. More than half of the combinations of country-to-country traveler flows correspond to less than one hundred individual cross-border trips per year (Recchi/Deutschmann/Vespe 2019b). The current structure of global mobility is thus extremely unbalanced, with a few highly valued destinations and many areas of the world almost entirely excluded from transnational mobility flows.

4. The regulation of transnational human movements: evidence from the Global Mobilities Project

The figures on transnational mobility flows in the previous paragraph are the result of a project launched in 2018 at the Migration Policy Centre (MPC) of the European University Institute (EUI): the Global Mobilities Project. This project first developed the Global Transnational Mobility Dataset, which provides a detailed overview of traveler flows between all sovereign countries on the planet in the 2011–2016 period, offering estimates that cross-reference data from different sources (Recchi/Deutschmann/Vespe 2019a). In a second phase, the project undertook a systematic overview of entry visa accessibility for all possible combinations of travelers' citizenship and visa-issuing states (Recchi/Deutschmann/Gabrielli/Kholmatova 2021). Finally, this project mapped in detail all land borders between sovereign states to arrive at an estimate of their permeability, due to known crossing infrastructure and checkpoints (Deutschmann/Gabrielli/Recchi 2023). Referring back to the mentioned analyses for any further study, and also inviting direct use of these datasets, which are all in open access, in this section I will offer a succinct review of the main results so far.

The regulation of international entry takes place mainly through two instruments: the granting of visas and border control. The first instrument is a form of 'remote' regulation. In contrast, the second takes place 'in proximity'.

Let's begin with visas. In an already robust literature, which has primarily analyzed visa waiver as a key indicator of open-close access to national soil (Mau 2010;

Hobolt 2014; Mau et al. 2015; Czaika/de Haas/Villares-Varela 2018), the Global Mobilities Project has focused on a more granular indicator of the propensity to welcome foreign nationals: the price assigned to visas by the states that issue them. Indeed, states modulate such prices by nationality and visa type: the higher the price, the less welcome access is.[3]

By means of a reconnaissance of government websites (and their main consulates) around the world, we coded the main visa categories and costs available for the year 2019 for all possible sovereign state pairs. Visa cost information was initially entered in the currency indicated in the official source. Subsequently, we converted the currencies into US dollars. The cost reported in the dataset refers to what governments and consulates charge for processing visa applications, either at consular offices or online, which is usually non-refundable if the application is denied (with some exceptions, e.g., Chile). Therefore, other entry requirements, such as proof of hotel reservations in the destination country, a health insurance certificate or possession of a bank account with a certain amount on deposit, are not taken into account. Similarly, the price quoted does not include possible additional fees for agencies handling consular bureaucracy, which also proliferate online. Overall, the dataset offers information on the official cost of 85,155 visas. More specifically, there were 25,038 tourist visas, 16,940 business visas, 6,073 work visas, 6,338 study visas, 5,104 visas related to family reunification, 21,968 transit visas, and 3,694 visas for other reasons. As for tourist visas, information on their cost could be found for 65.2 percent of all possible country combinations.

The overall analysis of visa prices exhibits great variability on a global scale. Let us first focus on the most common category, tourist visas, and analyze their cost by major geographic areas. Depending on the region of origin of travelers, we find a clear global gradient in the prices of such visas (Figure 3). Citizens of South Asian countries pay on average more than three times as much as Europeans to obtain a visa to go abroad. On a finer scale, there is a very close negative correlation between the cost of tourist visas and the Gross National Income (GNI) per capita of the traveler's home country (Figure 4). Thus, a paradoxical situation arises: the richer a country is, the less its citizens have to pay for permission to go abroad. There are few such striking cases of cumulative inequality (or 'Matthew effect'): when they want to expatriate, the poor get poorer and the rich stay richer.

How do things look when we consider average per capita income to determine actual visa costs? When calculating real costs (expressed in average daily income by country of origin) – that is, estimating how long the average citizen has to work to afford a visa – the large global gap already observed for absolute costs becomes even

[3] An alternative indicator of potential guest acceptance is the acceptance rate of visa applications by nationality and reason for travel. However, this information is politically sensitive and kept confidential by most states.

more pronounced (Figure 5). In terms of real costs, Europeans, as well as Australians and New Zealanders, must work an hour or so to obtain a visa, while citizens of Central Asian countries need to work more than nine days, South Asian citizens about two weeks, and Sub-Saharan Africans nearly 19 days to apply for a tourist visa. This reveals a fundamental global injustice when it comes to the right to leave one's country – a right that should be universally guaranteed according to the United Nations' Declaration of Human Rights (Article 13). Transnational mobility – even for limited times of tourism – is not a right guaranteed equally to all people on the planet.

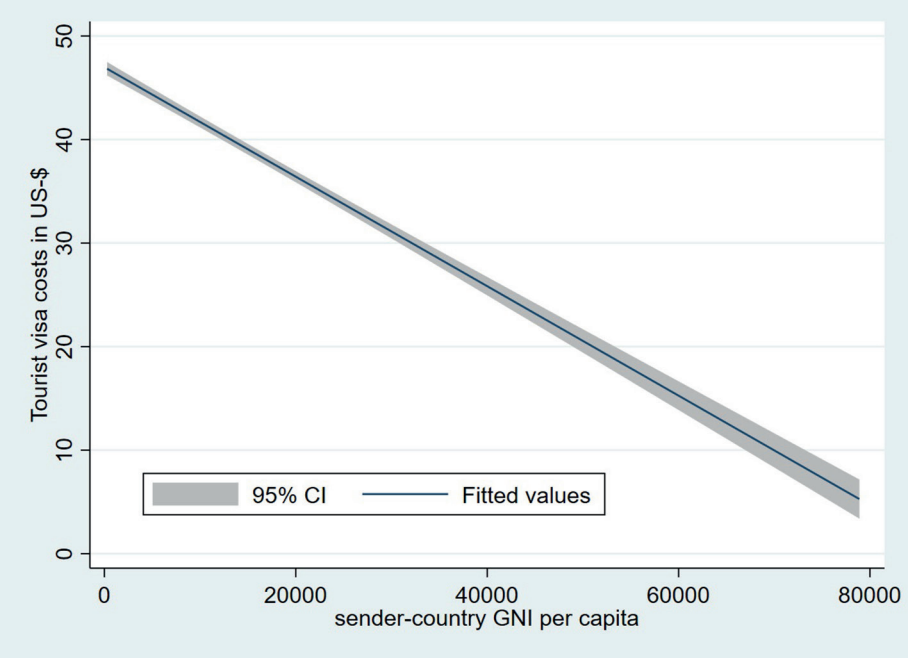
Work visas are more expensive everywhere, but their overall distribution is very similar to that of tourist visas. Europeans, once again, enjoy the lowest prices in absolute and relative terms. Citizens from other parts of the global North (and especially US and Canadian citizens) face higher visa costs if they intend to move to work abroad. However, relative to their incomes, these costs are much lower than those of sub-Saharan Africans, who often have to invest more than a month's salary if they intend to apply for a work visa – regardless of the probabilities of obtaining it. Almost as high are the relative costs for potential workers from South Asia and Latin America.

Figure 3: Average prices of tourist visas by global geographic areas (in USD)



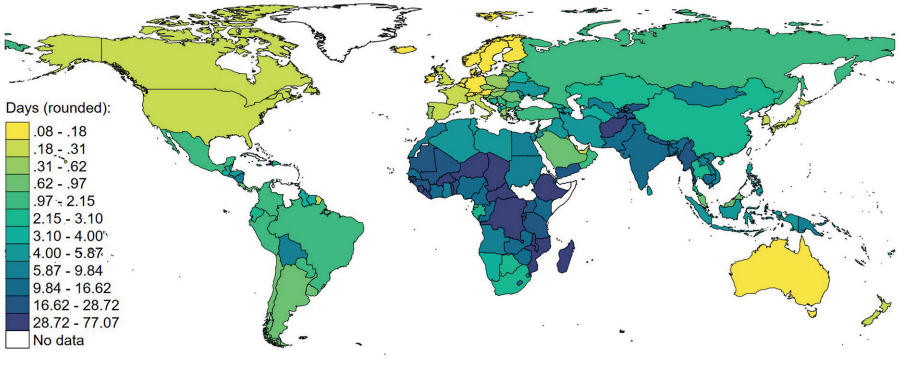
Source: Global Visa Cost Dataset; Recchi et al. 2021.

Figure 4: Correlation between tourist visa prices and GDP per capita of travelers' citizenship



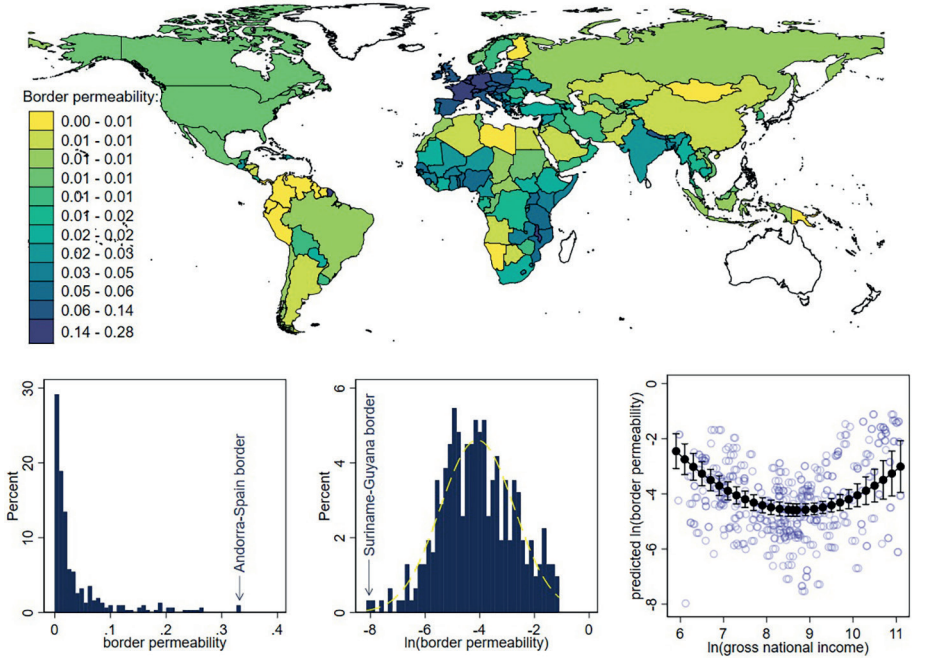
Source: Global Visa Cost Dataset; Recchi et al. 2021.

Figure 5: Tourist visa prices expressed in average daily income by country of citizenship of travelers



Source: Global Visa Cost Dataset; Recchi et al. 2021.

Figure 6: The permeability of land borders on a global scale



Source: Deutschmann/Gabrielli/Recchi 2023.
Note: These charts show values of the Border Permeability Index (BPI) developed in Deutschmann/Gabrielli/Recchi (2023). The main map illustrates the average by country. The bottom left graph describes the global distribution by absolute values of the index. The bottom center graph shows the same distribution in logarithmic form. The bottom right graph shows the predicted values of the association between the index and the logarithm of the GNI of the two border countries in a multiple regression that includes a number of other possible economic, political, social and cultural factors (for the entire model, see Deutschmann/Gabrielli/Recchi 2023).

The second main source of regulation of transnational mobility has to do with border control – particularly, by land.[4] States are more or less open based on the access infrastructure to their territory that they have built and the border controls they exercise over that infrastructure (Deutschmann/Gabrielli/Recchi 2023). Using Open Street Maps, the Global Mobilities Project has collected and harmonized – with an

[4] In the following analysis, we do not include coastal borders, whose permeability is harder to assess technically. More importantly, we focus on permeability at the border itself only. This means that we do not account for so called 'externalized border controls' operated in zones that can span, for instance in the US case, 100 miles inside the national territory (Schachar 2020; Mau 2023).

automated procedure and subsequent visual inspection by a researcher – information on all infrastructure (roads, highways, railways, ferries...) that permit land border crossings (30,045 observations related to 312 borders) and their checkpoints, when present (5,931 instances globally). We have then constructed a Border Permeability Index which is directly proportional to the density and magnitude of border-crossing infrastructures and inversely proportional to the amount of checkpoints for these infrastructures.

From this dataset, we find that Europe and some regions of the African continent have the most permeable borders and the Americas the least permeable in the world (Figure 6). The extremely high permeability of borders in Europe is in line with the free movement regime at the heart of the continent's integration project (see Recchi 2015; Delhey/Deutschmann/Verbalyte/Aplowski 2020). Perhaps most striking, at least in comparison with many international statistics – from income to literacy to infant mortality – which usually tend to see European countries at one end of the distribution and African countries at the opposite end, is the border permeability of parts of Africa (particularly West and East), which turns out to be almost as high as that of Europe, and much higher than in the Middle East, Asia, Latin America and the Caribbean, and North America.

A second result to note is that economic development is by far the most relevant explanatory factor for the greater or lesser permeability of land borders. But this relationship is curvilinear (i.e., U-shaped): the borders of very rich and very poor countries are highly permeable, while those of moderately prosperous states are significantly more difficult to cross.

For wealthy countries, high border permeability makes sense to the extent that these countries have more resources to build transportation infrastructure. In addition, their economies are often based on free trade and open markets, and since they are in positions of power regarding terms of trade, they have little to lose from open borders. Finally, free movement and transnational mobility become a value for individuals as societies get richer and more postmaterialist (Deutschmann/Recchi 2022, 292). Those living in these societies aspire to freedom of movement that is maximized by good transnational infrastructure networks. As for borders between poor countries, we can imagine completely different mechanisms. In this case, one possible explanation for the high permeability is that these borders often originated as artificial constructions planned in colonial times, ignoring the fact that they intersected with pre-existing ethno-geographical configurations. Add to this the fact that the poorest nations tend to have low state capacity and thus lack the effective power to patrol the peripheries of their territories. Governments in such nations are often confronted with the priority of protecting themselves from the risk of internal uprisings and supporting national infrastructure, rather than investing limited resources to control potential (but generally unlikely) movements at their external borders.

5. Back to actors: reckoning 'double urgency' in future research on human mobility

In the introduction, I proposed a minimal definition of migration as the sum of two successive phenomena: a movement and a settlement. In parallel, it is my belief that the sociology of migration should be articulated into two branches: a sociology of mobility (covering patterns of exit from the country of origin, travel, and admission in the country of destination) and a sociology of integration (covering what happens to migrants in the country of destination). Both of these sociologies must turn their attention to two analytical focuses: actors on the one hand, and regulatory systems on the other. Next, I have focused on regulatory systems, illustrating some research findings related to global flows of transnational human mobility and their state control. In closing, I wish to complete the circle of my argument, which had started from the observation of the high prevalence of aspirations to experience migration in the global population (not only in low-income countries, as revealed by the Gallup World Poll, see Migali/Scipioni 2019). We still know too little about the source of such aspirations (Carling/Collins 2018; Aslany et al. 2021), which, moreover, are in keeping with survey research showing a steady and generalized increase in human beings' desire for freedom (Welzel 2013). If individual freedom is so desired, it cannot be surprising that freedom of movement – which is perhaps the primordial expression of freedom – is equally longed for, but with possibilities for expression that are highly constrained.

Turning to social actors, in addition to an in-depth study of the roots of mobility aspirations, it would be useful to know more in detail the spatial biographies of individuals. One would derive a more convincing description of the idea that the migrant/non-migrant dichotomy is a gross oversimplification, given the variety of mobility experiences of individuals, by frequency or distance, or on both dimensions. For this research objective, I have developed a conceptual and empirical tool, called 'space-set' (Recchi/Kuhn 2013; Recchi 2015; Recchi/Flipo/Duwez 2021), which I hope to develop further in future research.

If the demand for mobility is apparently growing, it is not only due to the aspirations for a better life or a second chance of those who are prisoners of their ascribed roots. Even (or especially?) those who have already experienced mobility inscribe it in their life plans as a plausible horizon. In this sense, it is also useful to think back to Abdelmalek Sayad's (2002) well-known formula. In an era of increased mobility, Sayad's 'double absence' – that is, succinctly, the ubiquitous feeling of being uprooted from the country of origin and never fully at ease in the country of destination – is not the only prism for reading the migrant experience. In an era of easier interactions, physical and virtual, with other places, the migrant – the already mobile – is particularly exposed to what I would like to call the 'double urgency': on the one hand to return, on the other to go beyond. The experience of mobility fuels rising aspirations (Czaika/Vothknecht 2014), yet without eliding the nostalgic dimension and the home bias of those who leave.

A macro indicator of this attractive bipolarity is found in intra-European migration dynamics – a topic that I have always found of particular interest as a singular laboratory for the weakening of state borders and privileges of national citizenship (Recchi 2013). Given these systemic conditions particularly conducive to individual mobility choices, in the EU 41 percent of internal migration flows are returns to the country of origin; and 34 percent of intra-European migrants have a period of residence in the destination country that does not exceed five years (in 2017: Fries-Tersch et al. 2020, 43). Moreover, among Western intra-European migrants, 38 percent are 'multiple migrants' (i.e., with migration experiences in multiple countries) and 13 percent are 'repeat migrants' (i.e., with alternating residence in the country of origin and destination (in 2004: Salamońska/Czeranowksa 2021, 37). The concept of circulation, in short, captures the specificity of the EU's internal migration regime. The European dimension particularly emphasizes this feature, which I believe is in line with the aspirations of actors even at other latitudes but which the inherently restrictive and 'integrationist' nature of nation states tends to compress. Migrants deserve to be seen – not only on a conceptual and normative theory level – first and foremost as mobile persons, constructing, imagining and projecting themselves across space and places.

Acknowledgements

I wish to acknowledge the European University Institute's funding of the Global Mobilities Project, based at the Migration Policy Centre (MPC), since 2018.

References

Amelina, Anna/Faist, Thomas 2013: 'De-naturalizing the national in research methodologies: Key concepts of transnational studies in migration', in Anna Amelina/Thomas Faist/Deniz Nergiz (eds.): *Methodologies on the move: The transnational turn in empirical migration research*, London, Routledge, 1–18.

Aslany, Maryam/Carling, Jørgen/Mjelva, Mathilde Bålsrud/Sommerfelt, Tone 2021: *Systematic review of determinants of migration aspirations*, QuantMig project, Deliverable 2.2, Southampton, University of Southampton. Retrieved October 9, 2023 from https://www.quantmig.eu/res/files/QuantMig%20D22%202021-01-29.pdf.

Atkinson, Will 2010: 'Phenomenological additions to the Bourdieusian toolbox: Two problems for Bourdieu, two solutions from Schütz', *Sociological Theory*, vol. 28, no. 1, 1–19. https://doi.org/10.1111/j.1467-9558.2009.01362.x.

Bauman, Zygmunt 1998: 'On glocalization: Or globalization for some, localization for some others', *Thesis Eleven*, vol. 54, no. 1, 37–49. https://doi.org/10.1177/072551369 8054000004.

Bauman, Zygmunt 2013: 'On being light and liquid', in Anthony Elliott (ed.): *The contemporary Bauman*, London, Routledge, 29–33.

Bigo, Aurélien 2020: *Les transports face au défi de la transition énergétique. Explorations entre passé et avenir, technologie et sobriété, accélération et ralentissement*, Doctoral dissertation, Paris, Institut Polytechnique de Paris.

Bloch, Nathalia/Adams, Kathleen M. 2023 (eds.): *Intersections of tourism, migration, and exile*, London, Routledge.

Brög, Werner/Fallast, Kurt/Katteler, Hermann/Sammer, Gebhard/Schwertner, Barbara 1985: *Selected results of a standardized survey instrument for large-scale travel surveys in several European countries*, Hanoi, VNU Science Press.

Carling, Jørgen/Collins, Francis 2018: 'Aspiration, desire and drivers of migration', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 44, no. 6, 909–926. https://doi.org/10.1080/1369183X.2017.1384134.

Cresswell, Tim 2006: *On the move*, London, Taylor & Francis.

Czaika, Mathias/de Haas, Hein/Villares-Varela, Maria 2018: 'The global evolution of travel visa regimes', *Population and Development Review*, vol. 44, no. 3, 589–622. https://doi.org/10.1111/padr.12166.

Czaika, Mathias/Vothknecht, Marc 2014: 'Migration and aspirations – are migrants trapped on a hedonic treadmill?', *IZA Journal of Migration*, vol. 3, 1–21. https://doi.org/10.1186/2193-9039-3-1.

Dahinden, Janine 2016: 'A plea for the "de-migranticization" of research on migration and integration', *Ethnic and Racial Studies*, vol. 39, no. 13, 2207–2225. https://doi.org/10.1080/01419870.2015.1124129.

Delhey, Jan/Deutschmann, Emanuel/Verbalyte, Monica/Aplowski, Auke 2020: *Netzwerk Europa: wie ein Kontinent durch Mobilität und Kommunikation zusammenwächst*, New York, Springer.

De Haas, Hein/Castles, Stephen/Miller, Mark J. 2019: *The age of migration: International population movements in the modern world*, London, Bloomsbury.

Deutschmann, Emanuel 2021: *Mapping the transnational world*, Princeton, NJ, Princeton University Press.

Deutschmann, Emanuel/Recchi, Ettore 2022: 'Europeanization via transnational mobility and migration', in Sebastian Büttner/Monika Eigmüller/Susann Worschech (eds.): *Sociology of Europeanization*, Berlin, De Gruyter, 283–306.

Deutschmann, Emanuel/Recchi, Ettore/Vespe, Michele 2022: 'Assessing transnational human mobility on a global scale', in Steffen Pötzschke/Sebastian Rinken (eds.): *Migration research in a digitized world: Using innovative technology to tackle methodological challenges*, Cham, Springer, 169–192. https://doi.org/10.1007/978-3-031-01319-5_9.

Deutschmann, Emanuel/Gabrielli, Lorenzo/Recchi, Ettore 2023: 'Roads, rails, and checkpoints: Assessing the permeability of nation-state borders worldwide', *World Development,* vol. 164, 106175. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2022.106175.

Deutschmann, Emanuel/Recchi, Ettore 2024: 'How global is international mobility?', in Ettore Recchi/Mirna Safi (eds.): *Handbook of Human Mobility and Migration*, Cheltenham, Edward Elgar, 94–112.

Elliott, Anthony/Urry, John 2010: *Mobile lives*, London, Routledge.

Favell, Adrian 2022: *The integration nation,* Cambridge, Polity.

Fries-Tersch, Elena/Jones, Matthew/Böök, Birte/de Keyser, Linda/Tugran, Tugce 2020: *2019 annual report on intra-EU labour mobility*, Luxembourg, European Commission. https://data.europa.eu/doi/10.2767/497455.

Hobolt, Sara B. 2014: 'Researching mobility barriers: The European visa database', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 40, no. 3, 424–435. https://doi.org/10.1080/1369183X.2013.830886.

Holden, Erlin/Gilpin, Geoffrey/Banister, David 2019: 'Sustainable mobility at thirty', *Sustainability*, vol. 11, no. 7, 1965–1979. https://doi.org/10.3390/su11071965.

Hugo, Graeme 2014: 'A multi sited approach to analysis of destination immigration data: An Asian example', *International Migration Review*, vol. 48, no. 4, 998–1027. https://doi.org/10.1111/imre.12149.

Janelle, Donald G. 1973: 'Measuring human extensibility in a shrinking world', *Journal of Geography*, vol. 72, no. 5, 8–15. https://doi.org/10.1080/00221347308981301.

Lahire, Bernard 2003: 'From the habitus to an individual heritage of dispositions. Towards a sociology at the level of the individual', *Poetics*, vol. 31, no. 5–6, 329–355. https://doi.org/10.1016/j.poetic.2003.08.002.

Lash, Scott/Urry, John 1987: *The end of organized capitalism*, Madison, Univ of Wisconsin Press.

Levitt, Peggy/Jaworsky, Bernadette Nadya 2007: 'Transnational migration studies: Past developments and future trends', *Annual Review of Sociology*, vol. 33, 129–156. https://psycnet.apa.org/doi/10.1146/annurev.soc.33.040406.131816.

Mau, Steffen 2010: 'Mobility citizenship, inequality, and the liberal state: The case of visa policies', *International Political Sociology*, vol. 4, no. 4, 339–361. https://doi.org/10.1111/j.1749-5687.2010.00110.x.

Mau, Steffen 2023: *Sorting machines: The reinvention of the border in the 21st century*, Cambridge, Polity Press.

Mau, Steffen/Gülzau, Fabian/Laube, Lena/Zaun, Natascha 2015: 'The global mobility divide: How visa policies have evolved over time', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 41, no. 8, 1192–1213. https://doi.org/10.1080/1369183X.2015.1005007.

McLeod, Saul 2007: 'Maslow's hierarchy of needs', *Simply Psychology*, vol. 1, 1–18. Retrieved October 4, 2023 from https://www.simplypsychology.org/maslow.html?ez_vid=2cae626a2fe896279da43d587baa3eb663083817.

McLuhan, Marshall 1964: *Understanding media: The extensions of man*, Cambridge, Ma, MIT Press.

Migali, Silvia/Scipioni, Marco 2019: 'Who's about to leave? A global survey of aspirations and intentions to migrate', *International Migration*, vol. 57, no. 5, 181–200. https://doi.org/10.1111/imig.12617.

Preston, Valerie/McLafferty, Sara 2016: 'Revisiting gender, race, and commuting in New York', *Annals of the American Association of Geographers*, vol. 106, no. 2, 300–310. https://doi.org/10.1080/00045608.2015.1113118.

Recchi, Ettore 2013: *Senza frontiere*, Bologna, Il Mulino.

Recchi, Ettore 2015: *Mobile Europe: The theory and practice of free movement in the EU*, Basingstoke, Palgrave.

Recchi, Ettore/Kuhn, Theresa 2013: 'Europeans' space-sets and the political legitimacy of the EU', in Niilo Kauppi (ed.): *A political sociology of transnational Europe*, Colchester, ECPR Press, 191–222.

Recchi, Ettore/Tittel, Katharina 2023: 'The empirical study of human mobility: Potentials and pitfalls of using traditional and digital data', in Eleonora Bertoni/Matteo Fontana/Lorenzo Gabrielli/Serena Signorelli/Michele Vespe (eds.): *Handbook of computational social science for policy*, Cham, Springer, 437–464. https://doi.org/10.1007/978-3-031-16624-2_23.

Recchi, Ettore/Flipo, Aurore 2019: 'Spatial mobility in social theory', *SocietàMutamentoPolitica*, vol. 10, no. 20, 125–137. https://doi.org/10.13128/smp-11051.

Recchi, Ettore/Deutschmann, Emanuel/Vespe, Michele 2019a: *Estimating transnational human mobility on a global scale*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper WP 30. https://hdl.handle.net/1814/62326.

Recchi, Ettore/ Deutschmann, Emanuel/Vespe, Michele 2019b: 'The global network of transnational mobility', *N-IUSSP's online news magazine*, 7 October. Retrieved October 5, 2023 from https://www.niussp.org/migration-and-foreigners/the-global-network-of-transnational-mobilityle-reseau-mondial-de-mobilite-transnationale/.

Recchi, Ettore/Flipo, Aurore/Duwez, Emmanuelle 2021: '"Ce monde que je connais": les "space-sets" des Français', in Pierre Mercklé/Emmanuelle Duwez (eds.): *Un panel français: L'Étude longitudinale par Internet pour les sciences sociales (Elipss)*, Paris, Ined, 255–280.

Recchi, Ettore/Deutschmann, Emanuel/Gabrielli, Lorenzo/Kholmatova, Nodira 2021: ‚The global visa cost divide: How and why the price for travel permits varies worldwide', *Political Geography*, Jg. 86, 102350. https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2021.102350.

Recchi, Ettore/Ferrara, Alessandro/Rodriguez Sanchez, Alejandra/Deutschmann, Emanuel/Gabrielli, Lorenzo/Iacus, Stefano/Bastiani, Luca/Spyratos, Spyros/Vespe, Michele 2022: 'The impact of air travel on the precocity and severity of COVID-19 deaths in sub-national areas across 45 countries', *Scientific Reports*, vol. 12, no. 1, 16522. https://doi.org/10.1038/s41598-022-20263-y.

Rosa, Hartmut 2013: *Social acceleration*, New York, Columbia University Press.

Salamońska, Justyna/Czeranowska, Olga 2021: 'Mapping the diversity and structuring of migration patterns: One-off, repeat and multiple migrants in the European Union', *International Migration*, vol. 59, no. 6, 29–44. https://doi.org/10.1111/imig.12887.

Santos, Adella/McGuckin, Nancy/Nakamoto, Hikari Yukiko/Gray, Danielle/Liss, Susan 2011: *Summary of travel trends: 2009 national household travel survey* (No. FHWA-PL-11-022), Washington, DC, United States Federal Highway Administration. Retrieved October 5, 2023 from https://nhts.ornl.gov/2009/pub/stt.pdf.

Schachar, Ayelet 2020: *The shifting border: Legal cartographies of migration and mobility,* Manchester, Manchester University Press.

Sayad, Abdelmalek 1999: *La double absence*, Paris, Seuil.

Schapendonk, Joris/Bolay, Matthieu/Dahinden, Janine 2021: 'The conceptual limits of the "migration journey". De-exceptionalising mobility in the context of West African trajectories', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 47, no. 14, 3243–3259. https://doi.org/10.1080/1369183X.2020.1804191.

Schütz, Alfred 1970: *On phenomenology and social relations*, Chicago, University of Chicago Press.

Sheller, Mimi 2014: 'The new mobilities paradigm for a live sociology', *Current Sociology*, vol. 62, no. 6, 789–811. https://doi.org/10.1177/0011392114533211.

Sheller, Mimi/Urry, John 2006: 'The new mobilities paradigm', *Environment and planning A,* vol. 38, no. 2, 207–226. https://doi.org/10.1068/a37268.

Sladkova, Jana 2016: 'Stratification of undocumented migrant journeys: Honduran case', *International Migration,* vol. 54, no. 1, 84–99. https://doi.org/10.1111/imig.12141.

Stopher, Peter R./Greaves, Stephen P. 2007: 'Household travel surveys: Where are we going?', *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, vol. 41, no. 5, 367–381. https://doi.org/10.1016/j.tra.2006.09.005.

UN (United Nations) 2019a: *World population prospects 2019: Highlights*, New York, UN.

UN (United Nations) 2019b: *International migration 2019: Report*, New York, UN.

Urry, John 2000: *Sociology beyond societies: Mobilities for the twenty-first century*, London, Routledge.

Urry, John 2007: *Mobilities: New perspectives on transport and society*, London, Routledge.

Waldinger, Roger 2017: 'A cross-border perspective on migration: beyond the assimilation/transnationalism debate', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 43, no. 1, 3–17.

Welzel, Christian 2013: *Freedom rising*, Cambridge, Cambridge University Press.

UNWTO (World Tourism Organisation) 2022: *UNWTO tourism data dashboard*. Retrieved November 21, 2022 from https://www.unwto.org/tourism-data/unwto-tourism-dashboard.

Ayelet Shachar[1]

Wie weit reicht die Solidarität? Hoffnung und Verzweiflung in Mitgliedschaftssystemen nach der Pandemie

1. Einleitung

Im Kampf gegen das neuartige Coronavirus wurden gern Kriegsmetaphern verwendet. So verkündete Boris Johnson der besorgten Welt, nachdem die Weltgesundheitsorganisation COVID-19 zu einer globalen Pandemie erklärt hatte: „This enemy can be deadly, but it is also beatable" (Rawlinson 2020). Anders als auf dem traditionellen Schlachtfeld, wo die Streitkräfte die Frontlinien besetzen, hielten in den ersten Tagen dieser Krise Pflegekräfte, Ärzt*innen, Supermarktkassier*innen, U-Bahn-Fahrer*innen und Landarbeiter*innen die Stellung. Diese Fußsoldat*innen – viele von ihnen sind Angehörige rassifizierter Minderheiten und arbeiten in einkommensschwachen Branchen – setzten ihr Leben aufs Spiel, um das Land und die Wirtschaft am Laufen zu halten. Einen großen Teil dieser Vorhut machten Immigrant*innen aus: Sie stellten fast ein Fünftel der essenziellen US-amerikanischen Arbeitskräfte (FWD.us 2020). Eine ähnliche Schlüsselrolle spielten sie in wichtigen europäischen Ländern wie Österreich, Belgien, Deutschland, Italien und Schweden, wo sie mit rund 20 Prozent einen vergleichbaren Anteil an den systemerhaltenden Arbeitskräften innehatten (Fasani/Mazza 2020). Doch Millionen dieser „Pandemie-Krieger*innen",[2] die in dieser Zeit von den Regierungen als „essenziell" oder „kritisch" eingestufte Aufgaben erfüllten, hatten nur einen befristeten oder gar keinen anerkannten Rechtsstatus (Kerwin/Warren 2020). In diesem Kapitel untersuche ich die Auswirkungen der Pandemie und den dringlichen Handlungsbedarf, den sie insbesondere im Hinblick auf die tiefgreifenden Ungleichheiten in den bestehenden Mitgliedschaftsregelungen aufdeckte. Zunächst befasse ich mich mit den ernüchternden sozialen Disparitäten und Vulnerabilitäten, welche die Pandemie zutage förderte und verschärfte, bevor ich mich Erzählungen der Hoffnung und der demokratischen Erneuerung zuwende.

Mein Fokus liegt auf jenen Ressourcen, Grundsätzen und Rechtfertigungen, die für eine Erweiterung der Grenzen der Staatsbürgerschaft mobilisiert werden können. Ich

---

[1] *Ayelet Shachar* ist Irving G. and Eleanor D. Tragen Professorin für vergleichende Rechtswissenschaft an der Universität von Berkely in Kalifornien. Außerdem ist sie Leiterin der Forschungsgruppe „Transformations of Citizenship" an der Goethe-Universität Frankfurt. Sie ist Trägerin zahlreicher Auszeichnungen für herausragende Forschungsleistungen, darunter der Gottfried Wilhelm Leibniz-Preis. Ihre Forschungsschwerpunkte sind: Gleichheits- und Antidiskriminierungsrecht, Einwanderungs- und Staatsbürgerschaftsrecht, Recht und Globalisierung, Recht und Religion, Rechtsethik, Rechtstheorie, Politische Philosophie und Politische Theorie.

[2] Die Australian Broadcasting Corporation verwendete den Begriff „Pandemic Warriors" in der gleichnamigen Dokumentarserie.

konzentriere mich auf Wege zur Erlangung des vollen Mitgliedsstatus für diejenigen, denen dieser derzeit verwehrt wird. Dabei beziehe ich mich auf Logiken und politische Maßnahmen, die in verschiedenen Teilen der Welt bereits Gestalt angenommen haben, in der Absicht, diese über den jeweils betroffenen Personenkreis und die nationale Ebene hinaus zu erweitern. Zudem betone ich, dass sich bestehende Praktiken durchaus umkehren lassen: Statt die Migrant*innen zu belohnen, denen der ‚rote Teppich' ausgerollt wurde – seien sie hochqualifiziert, supertalentiert oder ultrareich –, gilt es, die Beiträge derjenigen anzuerkennen, die allzu oft marginalisiert, rassifiziert oder ‚unsichtbar' gemacht werden.

Auf Basis von Erkenntnissen aus dem Recht, der politischen Theorie und der vergleichenden Analyse werde ich die postpandemischen Reaktionen von Staaten in drei Modellen zusammenfassen. Zwei davon fördern die Gleichberechtigung von Immigrant*innen hinsichtlich ihres legalen Status und ihrer politischen Mitsprache, indem sie ihnen den Zugang zur Mitgliedschaft ermöglichen, erstens durch Beiträge zur Gesellschaft (oder das, was ich als *„jus contributionis"* bezeichnen werde) und zweitens durch die Hervorhebung dessen, was ich „Solidarität vor Ort" nenne. Die dritte Reaktion, die „Stratifizierung der Mitgliedschaft", geht in die entgegengesetzte Richtung, indem sie die rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Grenzen zwischen Insidern und Outsidern neu zieht und damit die Ungleichheit von Status und Chancen verschärft. Die von mir untersuchten Beispiele werfen ein Schlaglicht auf die Beziehung zwischen Grenzen, (Im-)Mobilität und jenen Kämpfen um Anerkennung und Inklusion, die seit langem im Mittelpunkt von Staatsbürgerschaftspraktiken stehen.

2. Über Hoffnung und Verzweiflung

Wenn man das Glas halb leer sieht, könnte man leicht verzweifeln. In den Vereinigten Staaten, um nur ein Beispiel zu nennen, deckte die Pandemie große Disparitäten zwischen rassifizierten Gruppen auf. So hatten Schwarze, Indigene und andere People of Colour die höchsten Todesraten zu verzeichnen. Zudem erreichte geschlechtsspezifische Gewalt neue Höhepunkte. Die Ernährungsunsicherheit nahm zu. Unzählige Familien verloren ihre Ersparnisse, und viele kleine Unternehmen gingen bankrott. Im Gegensatz dazu stiegen die Gewinne der Tech-Superkonzerne wie Amazon, Apple, Google, Microsoft und Facebook-Meta sprunghaft an. Dasselbe galt für den Reichtum der amerikanischen Milliardäre. In Europa hatten die Wut und das Misstrauen der Wähler*innen zur Folge, dass rechtsextreme Parteien Wahlerfolge einfuhren, nicht nur in Ungarn und Polen, sondern auch in Schweden und Italien. Mit dem Schlachtruf „Unser Land zuerst!" brachten diese Parteien in ganz Europa die Ausbreitung von COVID-19 in einen unbegründeten Zusammenhang mit der Ankunft von Immigrant*innen und nutzten die Krise, um die Abschaffung des gesetzlich verankerten Asylschutzes zu fordern (Wondreys/Mudde 2022, 88).

Der Schock der Pandemie und die aktuellen geopolitischen Unsicherheiten könnten diese Muster noch verschärfen und populistischen, nationalistischen und einwanderungsfeindlichen Stimmungen den Weg bereiten, welche die Politik der Ausgrenzung und des demokratischen Rückschritts vorantreiben. Dies ist eine vorhersehbare, wenn auch düstere Zukunft. Ich möchte hier jedoch untersuchen, ob der gegenwärtige Moment eine seltene Gelegenheit bietet, gesellschaftliche Beiträge anders zu definieren, die Skalen der Mitgliedschaft neu zu ordnen und damit ein gewisses emanzipatorisches Potenzial im Umbruch durch die Pandemie zu finden. Die Suche folgt einem methodischen Prozess, den Jakob Huber als das Ausgraben von „Hoffnung aus Verzweiflung" bezeichnet (Huber 2022). Dementsprechend müssen wir uns mit den harten Realitäten vor Ort auseinandersetzen, also mit den fortbestehenden Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten, um darin das Samenkorn für noch nicht verwirklichte Potenziale der Veränderung zu entdecken (Shachar 2022a, 635, für eine weitere Diskussion dieser Methode siehe Ahlhaus 2022).

3. Postpandemische Mitgliedschaft: Drei Szenarien

Meine Suche nach Alternativen betrifft zwei der ältesten und schwierigsten Fragen, mit denen sich jede politische Gemeinschaft (außer einer globalen) auseinandersetzen muss: Wer hat Zugang zur Mitgliedschaft und nach welchen Kriterien? Die Pandemie setzte diese Fragen mit neuer Dringlichkeit wieder auf die Tagesordnung. Sie zeigte einerseits auf, dass Staaten immer noch über enorme organisatorische und regulatorische Kapazität verfügen, Grenzen zu schließen und Mobilität zu unterbinden. Andererseits offenbarte sich in den sozialen Kämpfen während der Pandemie das Potenzial für Öffnungen in Bezug auf den Zugang zu und die Mitgliedschaft in einer Gemeinschaft. Die Konturen der Staatsbürgerschaft als Ideal und als Institution sind immer schon und bis heute umstritten. Auch wenn ich mich hier auf Arbeitsmigrant*innen konzentriere – also auf diejenigen, die gemäß der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) besonders unter der Pandemie zu leiden hatten (ILO 2021) –, ist meine Argumentation in einem umfassenderen Rahmen verortet und soll den Horizont unserer politischen Vorstellungskraft erweitern. Auf Basis eines breiten Spektrums an Grundsätzen beziehungsweise Rechtfertigungen plädiere ich für die Ausweitung der Staatsbürgerschaft auf diejenigen, die bereits in unseren Gesellschaften präsent sind, jedoch vor ihren rechtlichen Toren ausgeschlossen bleiben (zur Kopräsenz von Migrant*innen und sesshaften Bevölkerungen siehe Cohen 2022). Mit welchen Schlüsseln ließen sich diese versperrten Eingänge in einer postpandemischen Welt öffnen? Zwar besitzt niemand von uns eine Kristallkugel, aber auf Basis einer Analyse sich entwickelnder Trends bei politischen Entscheidungen identifiziere ich drei mögliche Wege in die Zukunft. Auf den folgenden Seiten lege ich dar, welche Logiken diesen drei Bürgerschaftsmodellen zugrunde liegen und erkläre, welche Bedeutung diese für die Zukunft der Rechte von Migrant*innen, die Wiederbelebung der Demokratie und den Kampf um Gleichheit und Anerkennung haben.

3.1. Jus contributionis*: Essenzieller Beitrag als Grundlage für die Mitgliedschaft*

Als Reaktion auf den Schock der Pandemie eröffneten Länder wie Kanada und Frankreich bestimmten Kategorien essenzieller Arbeitskräfte in Anerkennung ihres Beitrags an vorderster Front erleichterten Zugang zu dauerhaftem Aufenthalt beziehungsweise zur Staatsbürgerschaft. Marlène Schiappa, die frühere französische Staatsbürgerschaftsministerin, formulierte den Geist dieses Grundsatzes für die Gewährung der Mitgliedschaft, den wir als *jus contributionis* (lateinisch für „Recht auf der Grundlage des Beitrags") bezeichnen könnten, folgendermaßen: Frankreich wolle sich bei denjenigen bedanken, die ihre Verbundenheit mit der Nation gezeigt hätten, indem sie im Kampf gegen COVID-19 beschwerliche Aufgaben und Risiken auf sich nahmen, um andere zu retten. In Anlehnung an die erleichterte Einbürgerung von Immigrant*innen, die sich freiwillig zum Militärdienst melden, beschleunigte Frankreich deswegen den Zugang zur Mitgliedschaft für diejenigen, die sich während der Pandemie „mit Hingabe und Mut" aktiv an den nationalen Anstrengungen beteiligten. Die Verleihung der Staatsbürgerschaft sei Ausdruck der staatlichen Anerkennung ihres Engagements (Willsher 2020). Ebenso betonte der damalige kanadische Minister für Immigration, Flucht und Staatsbürgerschaft Marco E. L. Mendicino mit Bezug auf ein Pilotprojekt, das essenziellen Arbeitskräften beschleunigten Zugang zu dauerhaftem Aufenthalt eröffnete, „den unglaublichen Beitrag", den Neuankömmlinge im Kampf gegen die Pandemie leisteten (Government of Canada 2021).[3] Im Gegenzug wurde solchen Arbeitskräften in ausgewählten Berufen (u. a. im Gesundheitswesen, in der Pflege sowie in der Lebensmittelproduktion und -verteilung) ein beschleunigter Weg zum Daueraufenthalt und damit auch zur Einbürgerung angeboten (Government of Canada 2021). In Analogie zu Politiken für Familienangehörige von Kriegsopfern schuf das Vereinigte Königreich für die direkten Angehörigen ausländischer Mitarbeiter*innen des National Health Service (NHS), die an den Folgen einer COVID-19-Infektion starben, eine dauerhafte Aufenthaltsgenehmigung (Home Office and UK Visa and Immigration 2020). Der Zugang zur Mitgliedschaft wird in diesen Beispielen also als eine (posthume) Belohnung verstanden, die den „Pandemie-Krieger*innen" in Anerkennung ihrer lebenswichtigen Beiträge gewährt wird.[4] Solche Akte staatlicher Großzügigkeit erinnern an historische Beispiele für die Verleihung der Staatsbürgerschaft an Personen, die sich freiwillig zum Militärdienst meldeten oder auf andere Weise außergewöhnliche staatsbürgerliche Leistungen erbrachten.

---

[3] Diese Maßnahmen richteten sich an Geflüchtete und temporäre Arbeitsmigrant*innen im Gesundheitssektor sowie in anderen anerkannten essenziellen Berufen. Auch internationalen Studierenden, die sich bereits in Kanada befanden, wurde ein erleichterter Zugang zum Daueraufenthalt gewährt.

[4] Erste Würdigungen der Corona-Krieger*innen an vorderster Front, die sich hauptsächlich auf Ärzt*innen und medizinisches Personal beziehen, wurden Anfang 2020 veröffentlicht (Pandey/Sharma 2020).

Das Modell des essenziellen Beitrags existiert in zwei Varianten: Beim ersten Szenario handelt es sich um ein maßgeschneidertes Programm, das auf ein Zeitfenster mit einem klaren Ablaufdatum begrenzt ist und keine Strukturreform nach sich zieht. Vielmehr dient das Modell in dieser *engen Konzeption* allein der Anerkennung eines außergewöhnlichen Beitrags. Im Gegensatz dazu wird mit der zweiten Variante – der *breiten Konzeption* – ein grundlegenderer Wandel angestrebt. Dieser Konzeption liegt eine Erkenntnis zugrunde, die viele Philosoph*innen, Ökonom*innen und Sozialaktivist*innen teilen, nämlich dass die Gesellschaft ohne essenzielle Arbeitskräfte nicht funktionieren kann. Eine kürzlich in den Vereinigten Staaten durchgeführte Studie hat bemerkenswerterweise ergeben, dass fast drei Viertel (74 Prozent) der irregulären Arbeitnehmer*innen im Sinne der Definition der amerikanischen Regierung als systemerhaltend gelten können (Kerwin/Warren 2020, 284, 285, Tabelle 1, Spalte 7). In öffentlichen Meinungsumfragen sprechen sich mehr als 65 Prozent der Amerikaner*innen dafür aus, diesen essenziellen Arbeitskräften unabhängig von ihrem jeweiligen legalen Status eine Green Card zu gewähren (FWD.us 2021). Dementsprechend argumentierten Befürworter*innen von Einwanderung: „[A]s the nation emerges from the COVID-19 pandemic and looks toward the future, legalization is a key component of a just, equitable, and robust recovery" (Peri/Zaiour 2021, 1).

Obwohl der Impuls, die Mitgliedschaft an einen Beitrag zu knüpfen, nicht neu ist, hat sich über die Jahre verändert, was genau darunter zu verstehen ist. In jüngster Zeit wird die Verleihung der Staatsbürgerschaft oft denjenigen vorbehalten, die sich diese nachweislich „verdient" haben – sei es durch kulturelle und staatsbürgerliche Integration oder durch wirtschaftliche Unabhängigkeit (Shachar 2011/2021). An anderer Stelle habe ich diese zunehmend instrumentellen, flexiblen und marktorientierten Ansätze zur Staatsbürgerschaft, die von den Regierungen *aktiv gefördert* werden, kritisch analysiert (Shachar 2018). Unter den extremen Umständen der Pandemie rückten die Beiträge der oft ‚unsichtbaren' prekär Beschäftigten in den Vordergrund. Sie folgten dem Aufruf, ihre ‚besonderen Verpflichtungen' (wie es US-Beamte ausdrückten) in einem Moment der Krise zu erfüllen. Die postpandemische Periode bietet jetzt die Gelegenheit, essenziellen Arbeitskräften die privilegierten Zugänge zur Mitgliedschaft zu eröffnen, die normalerweise den Wohlhabenden vorbehalten sind. Dabei handelt es sich um eine nachträgliche Anerkennung und nicht um eine Forderung nach zusätzlicher Opfer- und Risikobereitschaft. Wenn die Beiträge dieser Arbeitskräfte wichtig genug waren, um während der Pandemie als „unverzichtbar" bezeichnet zu werden, dann müssen sie auch ausreichen, um den Zugang zu einem sicheren Rechtsstatus aus Gründen der Fairness, Gegenseitigkeit und gerechten Belohnung zu rechtfertigen.

Die moralische Intuition ist hier ebenso unmittelbar wie überzeugend: Ihre *Handlungen* haben ihre Mitgliedschaft verdient.[5] In dieser Version des *jus contributionis*

[5] Es gibt eine umfangreiche Literatur zur Performativität von Staatsbürgerschaft und staatsbürgerlichen Handlungen (siehe z. B. Isin/Nielsen 2008).

können diejenigen, die bei der Geburtslotterie den Kürzeren gezogen haben und daher keinen Anspruch auf einen Erbteil am „Gemeingut der Gesellschaft" haben (um auf T. H. Marshalls (1949/1965) Definition von „Staatsbürgerschaft" zurückzugreifen), dieses anfängliche Defizit ausgleichen, indem sie die Mitgliedschaft im Gemeingut als Frucht ihrer Arbeit erwerben. Dies kann als eine moderne Variante der klassischen Locke'schen Arbeitstheorie des Eigentums betrachtet werden. Durch die Verrichtung notwendiger Arbeiten – von klassischer Lohnarbeit bis hin zu unbezahlter Fürsorge – erwerben Neuankömmlinge als Frucht ihrer Arbeit einen Anspruch auf das Gemeingut.[6] Diese Argumentation bietet weit über die Pandemie hinaus eine gute Grundlage, um für diejenigen einzutreten, deren Verwurzelung in der Gesellschaft sich bisher nicht in einer legalen Staatsbürgerschaft und dem damit verbundenen Schutz für den Einzelnen niedergeschlagen hat (siehe dazu ausführlicher Shachar 2013). Allerdings wird damit weder die anfängliche Willkür bei der Zuweisung des Mitgliedschaftsstatus durch Geburtsrecht, noch die damit zusammenhängende globale Einschränkung der Mobilität infrage gestellt, auf die ich an anderer Stelle eingehe (Shachar 2009/2020/2022b).

Doch kommen wir zurück zu den Vereinigten Staaten. Dort nahm man die Logik des Beitrags als Grundlage für die Mitgliedschaft im Jahr 2021 zum Ausgangspunkt für den *Citizenship for Essential Workers Act*. Dieser Gesetzentwurf, der weder im Repräsentantenhaus noch im Senat ausreichend Zustimmung fand, sah vor, essenziellen Arbeitskräften und ihren Familien die Möglichkeit zu geben, ihren Status als Sprungbrett zur Staatsbürgerschaft zu regularisieren. Viele der potenziell Begünstigten hatten bereits vor der Pandemie tiefe Wurzeln in der amerikanischen Gesellschaft geschlagen. Mehr als die Hälfte hatte länger als 15 Jahre in den Vereinigten Staaten gelebt, und mehr als 70 Prozent der eingewanderten systemerhaltenden Arbeitskräfte lebten seit mehr als einem Jahrzehnt im Land (FWD.us 2020). Darüber hinaus hatte sich mehr als ein Drittel ein weiteres Schlüsselelement des amerikanischen Traums erfüllt: den Erwerb eines Eigenheims (Kerwin/Pacas/Warren 2022, 46, Tabelle 6). Nichtsdestotrotz besitzen die Betroffenen in Ermangelung eines rechtlichen Status noch immer kein „öffentliches Ansehen", um einen Begriff von Judith Shklar (1998, 39) aufzugreifen. Ihnen werden also nicht nur der formale Status und das Wahlrecht, sondern auch die soziale Würde und die bürgerliche Persönlichkeit verweigert. Durch dieses Prisma betrachtet, das frühere Forderungen nach gleicher Staatsbürgerschaft in Erinnerung ruft, die sich gegen Sklaverei, Rassismus und Sexismus richteten, zeigt sich die eklatante Ungerechtigkeit der gegenwärtigen Situation – mit den Worten des republikanischen Abgeordneten

[6] Die Anwendung der klassischen Locke'schen Arbeitstheorie des Eigentums auf die Gegenwart erfordert mehrere Anpassungen und Aktualisierungen: der Arbeitsaufwand für die Bewirtschaftung von Land wird durch notwendige Arbeit in einer entwickelten Wirtschaft ersetzt und dann nicht in Eigentum an Kulturland, sondern in den Erwerb der Staatsbürgerschaft übersetzt.

Joaquin Castro: „We must not allow the workers who are called essential today to be deported tomorrow" (Rifkin 2022).

Der genannte Legislativvorschlag verbindet das öffentliche Ansehen mit dem Anspruch auf Mitgliedschaft: „Essential workers deserve to stay here in their home and to be recognized as the heroes – the Americans – they are" (Castro zitiert in Rifkin 2022). Der Verweis auf „Held*innen" erklärt zudem die Ausweitung des Aufenthaltsstatus auf Angehörige von Personen, die an COVID-19 starben, während sie eine von der Regierung als essenziell oder kritisch eingestufte Tätigkeit ausübten (analog zur britischen Trauerfallregelung). Derartige Zuwendungen kehren das typische Verhältnis zwischen Mitgliedschaft und Verantwortung um: „Usually, someone becomes a member of a group before taking on special duties and responsibilities of membership" (Wong/Bonaguro 2020, 97). Im Fall der Bereitstellung kritischer Dienste während der Pandemie ging die Erfüllung der Pflicht der Mitgliedschaft *voraus* und legitimierte somit die Gewährung nach der Pandemie.

Jus contributionis ist zwar ein starker Verbündeter für die Sache der essenziellen Arbeitskräfte, birgt aber die Gefahr, Opfer zu romantisieren. Es legt die Messlatte hoch, indem es einen außergewöhnlichen Beitrag fordert, übersieht dabei aber, dass viele der systemerhaltenden Arbeitskräfte kaum eine andere Wahl hatten, als sich der Arbeit unter gefährlichen Bedingungen auszusetzen, unter großem Risiko für sich und ihre Familien.[7]

Im Jahr 2022 wurde ein weiterer Versuch unternommen, um Millionen von Menschen, die seit langer Zeit in den USA leben, Zugang zu einem dauerhaften Status zu geben. Der neue Gesetzentwurf mit dem Titel *Renewing Immigration Provisions of the Immigration Act of 1929* (Erneuerung der Einwanderungsbestimmungen des Einwanderungsgesetzes von 1929) würde das bestehende Registrierungsgesetz dahingehend aktualisieren, dass sich Migrant*innen, die wie andere Amerikaner*innen von der Pandemie betroffen sind, für eine Green Card als Sprungbrett zur Staatsbürgerschaft qualifizieren können, wenn sie mindestens sieben Jahre lang ununterbrochen im Land gelebt haben, bevor sie einen Antrag auf Anpassung ihres Status stellen. Dieser Vorschlag verknüpft die Reform der Staatsbürgerschaft mit der wirtschaftlichen Erholung nach der Pandemie. Schätzungen gehen davon aus, dass die gut acht Millionen antragsberechtigten irregulären Migrant*innen, die durch diesen Gesetzentwurf erfasst werden, als Staatsbürger*innen jährlich etwa 83 Milliarden Dollar zur US-Wirtschaft und etwa 27 Milliarden Dollar an Steuern beitragen würden (FWD.us, zitiert in Padilla 2022). Dieser Weg zur Staatsbürgerschaft legt größeres Gewicht auf Kopräsenz und dauerhaften Aufenthalt als auf Indizien für die Verwurzelung der Menschen im Land und

[7] Die Konzentration auf den essenziellen Beitrag, der den Erwerb des Status erleichtert, birgt zudem die Gefahr, dass diejenigen, die keine vergleichbare Leistung erbracht haben, nicht anerkannt werden.

verzichtet auf den verwaltungsaufwändigen Nachweis, dass sie sich ihren Status durch essenzielle Beiträge individuell ‚verdient' haben. Er verlangt erleichterten Zugang zu einer postpandemischen Mitgliedschaft für alle Betroffenen, ganz im Sinne des Slogans „we are all essential", mit dem eine breite Koalition von migrantischen Aktivist*innen seit 2021 in Kanada für einen Status für alle mobilisiert (Migrant Rights Network 2021).

Bislang wurde bei der praktischen Umsetzung des *jus contributionis* nach der Pandemie in erster Linie das enge Konzept des essenziellen Beitrags als Grundlage für die Mitgliedschaft angenommen. Doch der jüngste Vorschlag der USA und die damit verbundenen politischen Entwicklungen in anderen Ländern verbinden nun die Logik des essenziellen Beitrags mit dem Narrativ des wirtschaftlichen Aufschwungs, um den Anwendungsbereich des Prinzips zu erweitern und möglicherweise einen größeren Teil der irregulären Migrant*innen zu legalisieren, wie es der breiten Konzeption entspricht.

3.2. Solidarität vor Ort

Durch die Einschränkungen der individuellen Mobilität erinnerte uns die Pandemie an die Bedeutung von Bewegungsfreiheit, der „ältesten Freiheit", wie Hannah Arendt (1970, 9) einmal so treffend formulierte. Auch die Bedeutung von Ort und Raum für die Gestaltung menschlicher Beziehungen, die Konstituierung von Gemeinschaft und die Entstehung besonderer Verpflichtungen ist stärker ins Bewusstsein gerückt. Vorstellungen von Zugehörigkeit, die auf ortsspezifischen Aktivitäten und Verpflichtungen beruhen, gewannen bereits vor der Pandemie an Relevanz und könnten in der Zeit danach verstärkt Zuspruch erhalten (Espejo 2020).

An diese Beobachtungen schließt der Grundgedanke des zweiten Trends an, den wir als „ortsbezogene Mitgliedschaft" bezeichnen könnten: Neuankömmlinge begründen einen Anspruch auf Mitgliedschaft durch ihre wechselseitige Abhängigkeit von lokalen politischen Gemeinwesen, Praktiken und Institutionen und durch die Kooperation mit den Menschen vor Ort. Angesichts der zentralen Bedeutung von Grenzen und Schutzmaßnahmen im Arsenal der Pandemiebekämpfung machte die COVID-19-Krise deutlich, wie wichtig Raum ist. Als die politischen Entscheidungsträger*innen festlegen mussten, wo und wie sie Mobilitätssperren verhängen, war Raum von entscheidender Bedeutung, denn die Sperren führten zur Wiederbelebung von Grenzen innerhalb und zwischen Staaten, die davor offen waren, sowie zum Ein- oder Ausschluss von Menschen, je nach der Seite, auf der sie sich zum Zeitpunkt des Ausbruchs der Pandemie befanden.

In Italien, einem frühen Epizentrum von COVID-19, erließen die Regierungsbehörden Notstandsverordnungen, welche die Mobilität stark einschränkten. Sie legten nicht nur fest, wann und wo sich die Menschen bewegen durften, sondern auch, zu welchen Zwecken („essenzielle Bewegungen" waren auf genehmigte essenzielle Arbeiten und gesundheitliche Notfälle beschränkt), zu welchen Zeiten, über welche Entfernungen und in welchen farblich gekennzeichneten Zonen (verschiedene Orte wurden je nach

Infektionsrate als rot, gelb oder grün kategorisiert). Die daraus resultierenden Einschränkungen der Bewegungsfreiheit zwischen den italienischen Provinzen ‚reaktivierten' zuvor inaktive Grenzziehungen innerhalb des Landes. Ähnlich verhielt sich China, als es Wuhan und einige weitere nahe gelegene Städte in der Provinz Hubei abriegelte. Diese frühen Maßnahmen dienten anderen Ländern als Vorbild. Auch sie griffen in ihrem verzweifelten Versuch, die Übertragung des Virus zu stoppen, auf subnationale Unterteilungen zurück, die vor der Pandemie häufig nur als administrative Kategorien betrachtet wurden. Ziel war, die Infektionskette durch eine zusätzliche räumliche Barriere oder Ebene der Distanzierung zu unterbrechen, auch wenn sich das nicht immer als so wirksam erwies wie geplant. Diese Wiederbelebung subnationaler Grenzen kam, anders als die Schließung der internationalen Grenzen, überraschend.

Im Zuge dieser massiven Neuordnung begannen sich Organisationen auf Gemeindeebene und in der Nachbarschaft dafür zu engagieren, dass die Menschen wichtige Dienstleistungen in Anspruch nehmen konnten. Diese zunehmende Ausprägung des Lokalen entsprach einem Modell des demokratischen Widerstands von unten, das davon ausgeht, dass soziale Bewegungen an mehreren Orten und auf mehreren Ebenen gleichzeitig zu umfassender Veränderung führen können (Ejsing/Denman 2022, 403). Diese Variante der demokratischen Politik gilt zugleich als dezentral und transnational. Mit diesem Fokus auf die räumliche Ebene griffen Aktivist*innen und politische Entscheidungsträger*innen in Reaktion auf die Pandemie einen Trend auf, den Geograph*innen als „Neuskalierung" der Mitgliedschaft bezeichnen, wobei damit sowohl die Dimensionen oberhalb als auch jene unterhalb der nationalen Ebene gemeint sind. Im Sinne der letzteren plädieren zum Beispiel Stadtplaner*innen für das Konzept der „Fünfzehn-Minuten-Stadt", das seinen Ursprung in Paris (als „*ville du quart d'heure*") hat. Dieses sieht vor, städtische Gebiete so zu gestalten beziehungsweise umzugestalten, dass deren Bewohner*innen alles, was sie für ihre täglichen Aktivitäten benötigen, ohne lange Wege erreichen können; eine Viertelstunde zu Fuß oder mit dem Fahrrad ist das Ziel. Das Ideal ist die Schaffung einer „Stadt der Nähe" – nicht nur strukturell, sondern auch zwischenmenschlich, so Carine Rolland, die stellvertretende Bürgermeisterin von Paris (Yeung 2021a). Zu diesem Zweck wurde partizipative Budgetierung eingeführt, welche die lokale Demokratie stärkt, indem sie den Einwohner*innen von Paris die Möglichkeit gibt, selbst Projekte vorzuschlagen, und sie darüber abstimmen lässt, wie fünf Prozent der kommunalen Ausgaben in Paris verwendet werden sollen (Yeung 2021a/2021b). Die Bürgermeisterin von Paris, Anne Hidalgo, machte die Viertelstundenstadt noch vor dem Ausbruch von COVID-19 zu einem Eckpfeiler ihrer Wiederwahlkampagne im Jahr 2020 und betonte die sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Vorteile, die mit einer Verringerung des Stresses und des CO2-Ausstoßes einhergehen würden. Diese „ökologische Transformation" basiert auf gemischt genutzten Stadtteilen und verspricht eine Verbesserung der Nachhaltigkeit und der Lebensqualität von Einwohner*innen und Besucher*innen. Als die Pandemie ausbrach, wurde diese

Neukonzeption des sozialen Lebens in den Megastädten für Millionen von Menschen auf der ganzen Welt rasch zur gelebten Realität.

Das Denken über ortsbezogene Mitgliedschaft muss jedoch nicht auf das Lokale beschränkt sein. Es kann auch in die entgegengesetzte Richtung gehen und sich auf „Makro-Territorien" ausweiten, die mehrere politische Einheiten umfassen. Dieses Modell, das eine größere Freizügigkeit innerhalb des Makroterritoriums vorsieht, gibt es bereits mit unterschiedlichen Formalisierungsgraden in regionalen Blöcken oder durch bilaterale und multilaterale Abkommen. Die Nordische Passunion beispielsweise ermöglicht es den Bürger*innen Islands, Dänemarks, Norwegens, Schwedens und Finnlands, sich in diese Länder zu begeben und dort ihre Lebenspläne zu verwirklichen, ohne ein Visum oder eine Aufenthaltsgenehmigung zu benötigen. In Südamerika wurde im Rahmen des Gemeinsamen Marktes des Südens (MERCOSUR) ein „Recht auf Migration" zwischen den Mitgliedsstaaten eingeführt. Bürger*innen der Region, die innerhalb dieses Makroterritoriums die nationalen Grenzen überschreiten wollen (oder müssen), erhalten einen befristeten Aufenthaltsstatus, der nach einem zweijährigen Aufenthalt in einen Daueraufenthaltsstatus umgewandelt werden kann. In der Europäischen Union (EU) ist die Freizügigkeit ein Recht, das alle Bürger*innen in Anspruch nehmen können, das aber nicht gleichermaßen oder sofort auf all diejenigen ausgedehnt wird, die aus einem Nicht-Mitgliedsstaat in einen Mitgliedsstaat immigrieren, geschweige denn auf diejenigen, die durch die verschlossenen Tore und sich verschiebenden Grenzen der Festung Europa außerhalb des EU-Gebietes gehalten werden sollen (Shachar 2020).

Obwohl Makroterritorien die Exklusivität des Nationalen infrage stellen, tragen sie wenig dazu bei, interregionale Ungleichheiten in der Mobilität zu überwinden. Diese „globale Mobilitätskluft", wie sie treffend bezeichnet wurde, basiert nicht nur auf zeitgenössischen wirtschaftlichen Disparitäten, sondern auch auf der Geschichte gewaltsamer und rassifizierter Formen von Macht und Herrschaft, die früher von den Metropolen gegenüber ihren Kolonien ausgeübt wurden (Mau et al. 2015). Während der Pandemie vertiefte sich diese Kluft zwischen Ländern mit hohen und jenen mit niedrigen Einkommen durch die abrupte Schließung der Grenzen in Verbindung mit der global einseitigen Verteilung der Impfstoffvorräte. Dadurch verschärfte sich die Chancenungleichheit, die bereits in der Welt vor der Pandemie mit der Lotterie des Geburtsrechts verbunden war. Nun entstanden „Blasen" für sichere Mobilität zwischen den reicheren Ländern und den Staaten mit hohem Impfschutz, während alle anderen ausgeschlossen wurden – ein Muster, das sich durchaus als Vorläufer für künftige Reaktionen auf akute globale Krisen erweisen könnte.[8] Die Insularisierung während

[8] Das Fehlen transnationaler Mechanismen, die eine gerechtere Verteilung lebensrettender Güter gewährleisten könnten, hat bereits Diskussionen über die dringende Notwendigkeit neuer multilateraler Vereinbarungen ausgelöst, die zu praktikablen Lösungen führen, z. B. die

der Pandemie beeinträchtigte neben der Mobilität der Menschen auch die globalen Lieferketten. Diese basieren in hohem Maße auf dem „Just-in-Time-Prinzip", nicht nur hinsichtlich Bestände und Produktion, sondern zudem im grenzüberschreitenden Transport per Schiff, Flugzeug, Zug oder Lkw. Auch darin wird die Bedeutung des Lokalen im Globalen erkennbar. Um den widersprüchlichen Anforderungen von souveränen Impulsen und Globalisierungsdruck gerecht zu werden, plädiert Victoria Hattam für eine „imaginative Politik", die bestehende Dichotomien und vorgegebene Antworten ins Wanken bringt und uns zu jener Ausgrabung der Hoffnung aus der Verzweiflung einlädt, die ich bereits erwähnt habe (Hattam 2022, 58).

Die Pandemie hat uns gelehrt, dass niemand von uns in Einsamkeit überleben kann. Sie hat gezeigt, auf welch komplexe und nachhaltige Weise sich Nähe und Distanz auf unsere Interaktionen untereinander, mit Organisationen der Zivilgesellschaft und mit Regierungsvertreter*innen auf verschiedenen Ebenen auswirken, insbesondere wenn es um lebenswichtige Interessen geht. Bisher wird ortsbezogene Mitgliedschaft in erster Linie als Ergänzung und Vervollständigung bestehender nationaler Modelle gedacht. Sie könnte aber theoretisch auch als Alternative dienen. Eine neue Skalierung der Mitgliedschaft könnte nicht nur die Bedeutung von Städten als Gravitationszentren für menschliches Engagement hervorheben (Hirschl 2020), wie sie in der Literatur bereits in Begriffen wie „city-zenship" – zu Deutsch „Stadtbürgerschaft" – anklingt (de Shalit 2019). Sie könnte zudem zu einem transnationalen Verständnis von Solidarität und Partizipation beitragen. In ähnlicher Weise laden indigene Ansprüche auf Selbstverwaltung zu einer neuen Skalierung unserer Beziehung zu Land und seiner Kosmologie ein, die von den fixen schwarzen Linien auf Landkarten abweicht, mit denen man derzeit Grenzen aller Art absteckt.[9]

Nicht zuletzt müssen wir dringend auf die verheerenden Auswirkungen des Klimawandels auf die Bevölkerung in niedrig gelegenen maritimen Zonen reagieren. Die Bürger*innen von Inselnationen wie Tuvalu, den Marshallinseln und Kiribati, für die der steigende Meeresspiegel tatsächlich eine existenzielle Bedrohung darstellt, fordern, ihre Selbstbestimmung und gemeinschaftliche Existenz, einschließlich der Staatsangehörigkeit, zu bewahren. Um diese Herausforderungen zu bewältigen, brauchen wir neue internationale Konventionen, frische Denkansätze, gegenseitige Verpflichtungen und die Verknüpfung von Themen in der Verhandlung internationaler Abkommen – wie das Zusammendenken einer Klimakatastrophenhilfe durch die größten Umweltverschmutzer in den reicheren Teilen der Welt mit einem Schuldenerlass für ärmere Länder als Teil

Forderung nach einem Verzicht auf den Schutz des geistigen Eigentums für COVID-19-Präventions-, -Eindämmungs- und -Behandlungstechnologien (Bajaj/Maki/Stanford 2022).

[9] In Wahrheit sind diese fixen Linien das Erbe der Gewalt von Kolonisatoren und imperialen Regimen, die wenig Rücksicht auf die politische Organisation und die Stimmen der Menschen nahmen, die in diesen Gebieten lebten oder sie durchquerten.

der Bemühungen um eine gerechtere und ausgewogenere „Entkolonialisierung" des internationalen Rechts (Táíwò/Bigger 2022) – sowie eine große Portion guten Willens (Morel/Stavropoulou/Durieux 2012). Nichts von alledem wird leicht zu erreichen sein, da die aufkommenden Visionen für eine Neuordnung von Gemeinschaft und Territorium das ureigene Interesse an der Aufrechterhaltung des internationalen Staatensystems infrage stellen, das sich standardmäßig auf Modelle des „räumlichen Etatismus" verlässt (Hirschl/Shachar 2019). Doch weder Staatsbürgerschaft noch Demokratie sind statische Konzepte. Sie funktionierten in der Vergangenheit – vor dem Aufkommen des modernen Territorialstaates – auf vielen verschiedenen räumlichen Ebenen und könnten ihre territoriale Dimension in Zukunft erneut verändern.

3.3. Geschichtete Mitgliedschaft

Während die ersten beiden Trends integrative Veränderungen beschreiben, können die Pandemie und ihre Folgen auch eine dunklere und ausgrenzende Zukunft hervorbringen – eine Zukunft, welche die Statusunterschiede zwischen all jenen, die unter uns leben, aber keine Mitglieder sind, vertieft, indem sie einige von ihnen in einen dauerhaft temporären prekären Status zwingt (Cohen 2018; Lori 2019). Dieses Modell bezeichnen wir als „Schichtung der Mitgliedschaft". Die Behandlung von Arbeitsmigrant*innen in den Golfstaaten hat beispielsweise gezeigt, wie skrupellos die derzeitigen Mitglieder nicht nur die Tore für Neuankömmlinge verschließen, sondern auch diejenigen, die bereits vor Ort sind, hinausdrängen können. Im Rahmen des „Kafala-Systems" hängt der legale Status von der Unterstützung durch bestimmte Arbeitgeber*innen in spezifischen Sektoren ab. Nachdem die Pandemie ausgebrochen war und die Wirtschaft ins Stocken geriet, verloren diese Migrant*innen durch prohibitive Gesundheitsmaßnahmen und die vorzeitige Beendigung von Verträgen ihre Arbeitsplätze. Millionen von ihnen strandeten in ihren Zielländern ohne legalen Aufenthaltsstatus, waren arbeitslos und hatten keinen Zugang zu medizinischer Versorgung oder anderen grundlegenden Schutzmaßnahmen. In diesem Beispiel offenbart die Pandemie nicht nur das ungleiche Abhängigkeitsverhältnis zwischen wohlhabenden Bürger*innen der Golfstaaten und Arbeitsmigrant*innen aus ärmeren Ländern. Vielmehr zeigt sich darin zudem eine lange Geschichte von Rassismus und Diskriminierung, wie der Menschenrechtsaktivist und Direktor von Migrant-Rights.org, Rima Kalush, betont: „Systemic racism and discrimination against migrant workers in the Gulf has been a problem for decades" (Aziza 2020; siehe auch Karasapan 2020). Darüber hinaus habe die COVID-19-Krise deutlich gemacht, so Kalush weiter, dass die Migrant*innen nie als „echte Mitglieder" der Gesellschaft, sondern nur als „temporäre Arbeitskräfteressourcen" betrachtet wurden (Aziza 2020). Brenda Yeohs beunruhigende Beschreibung dieses Zugangs als Politik des „Nutzens und Wegwerfens" betont die Prekarität, die aus der strukturellen Nichteinbeziehung von Arbeitsmigrant*innen resultiert (Yeoh 2006, 32). Diese Praxis bestätigt die ILO für die Pandemie: „Migrant workers […] were suddenly repatriated, without operational

systems and protocols in place" (ILO 2021). In einigen Fällen wurden Gesetze zur öffentlichen Gesundheit als Rechtfertigung für die Ausweisung von Arbeitsmigrant*innen herangezogen, in anderen dazu, Asylsuchenden die Einreise zu verweigern.[10] Allein in Indien wurden mehr als sechs Millionen gestrandete Arbeiter*innen gezählt, die nach dem Ausbruch der Pandemie nach Hause geflogen werden mussten (Ahmed/Penke 2022). Fast 1,5 Millionen sri-lankische Arbeitsmigrant*innen konnten weder in ihren Zielländern arbeiten noch nach Hause zurückkehren (ILO 2021; vgl. Jones/Mudaliar/Piper 2021). Menschen aus den Ländern des asiatisch-pazifischen Raums hatten damit zwar am schwersten unter diesen Auswirkungen der Pandemie zu leiden (ILO 2021), doch weltweit wurden Migrant*innen entweder zur Ausreise aufgefordert oder aber sie strandeten während verpflichtender Lockdowns in ihrem jeweiligen Gastland, in ständiger Angst vor den Auswirkungen von COVID-19. Darüber hinaus waren Migrant*innen in vielen Teilen der Welt nicht nur mit willkürlicher Inhaftierung und Abschiebung konfrontiert, sondern auch mit unzureichender medizinischer Versorgung und fehlendem Zugang zu Impfungen, mit erhöhter Ansteckungsgefahr aufgrund des Aufenthalts in überfüllten Unterkünften und mit verschärfter Überwachung ihres Körpers und ihrer Bewegungen. Letztere erfolgte durch obligatorische Kontaktverfolgungs-Apps, biometrische Identifizierungstools, Geolokalisierungsmonitore an Fuß- und Handgelenken, Gesichtserkennungstechnologien und sogar durch von KI-Algorithmen gesteuerte Drohnen, die die Bewegung ‚verdächtiger' Personen im öffentlichen Raum einschränken.

Für diejenigen, die auf der Suche nach internationalem Schutz waren, ging die abrupte Schließung der Grenzen mit harten Durchsetzungsmaßnahmen einher: „Racialized practices targeting migrant lives, including through forms of expulsion, containment, and abandonment, have escalated over the first year of the pandemic" (Stierl/Dadusc 2022, 1455). Insgesamt siebenundfünfzig Länder schlossen während der Pandemie ihre Grenzen vollständig für Asylsuchende und missachteten damit Wort und Geist des Flüchtlingsrechts und anderer Menschenrechtsinstrumente (UNHCR 2020). Flüchtlinge, die einen sicheren Zufluchtsort suchten, wurden von den Ländern, deren Hoheitsgewässer oder Landhäfen sie erreicht hatten, nicht aufgenommen (einer der Vorreiter war die kleinste EU-Nation Malta, deren Verhalten von anderen Ländern nachgeahmt wurde), wenn sie nicht bereits auf dem Weg durch sich verschiebende Grenzen gestoppt wurden, die heutzutage potenziell überall auf der Welt existieren: in den Herkunfts- und Transitländern genauso wie an den Kontrollpunkten der großen Migrationsrouten und in „Pufferzonen" oder amorphen „Transitzonen" (Shachar 2020).

[10] In den USA zum Beispiel kam mit Title 42 des Code of Laws of the United States of America eine solche Gesundheitsvorschrift zur Anwendung, um Asylwerber*innen den Zugang zu verwehren. Zu den Auswirkungen von Title 42 auf die Durchsetzung der Einwanderungsbestimmungen an der Grenze zwischen den USA und Mexiko siehe Gramlich 2022.

Auch internationale Studierende wurden daran gehindert, zu den Institutionen zu reisen, die sie aufgenommen hatten; andere wiederum saßen in ihren Gastländern fest und konnten nicht heimreisen. Familienangehörige wurden daran gehindert, zu ihren Lieben zurückzukehren; selbst Staatsbürger*innen, der privilegiertesten Kategorie von Einreisenden und Rückkehrenden, wurde der Zugang verwehrt, sodass sie außerhalb ihrer Heimatländer festsaßen (wie das Beispiel Australien zeigt). Schon vor der Pandemie hatten viele Länder eine ausgeklügelte Einreise-, Niederlassungs- und Einbürgerungspolitik entwickelt, die Mitgliedschaftsgrenzen in einem komplexen Zusammenspiel offen und geschlossen zugleich hielten, indem sie ‚unerwünschten' Migrant*innen die Einreise kontinuierlich erschwerten und ‚erwünschten' Migrant*innen ‚den roten Teppich' ausrollten (Shachar 2022a).

Wenn man das Narrativ der geschichteten Mitgliedschaft noch einen Schritt weiter treibt, entsteht das Bild einer Welt, in der Vertreibung aufgrund von Bürgerkriegen, Kriegen und Klimakatastrophen mit Ressourcenknappheit zusammentrifft – eine Welt, in welcher der Kampf um bewohnbares Land, trinkbares Wasser und saubere Luft zum Schlachtfeld fürs Überleben wird. Man kann sich vorstellen, wie weit wohlhabende Gesellschaften gehen würden, um ihr ‚Revier' zu schützen, auch durch Abschreckung ‚unerwünschter' Migrant*innen. Denken Sie nur an die Bilder von Regierungsbeamten, die im Rahmen der „Null-Toleranz-Politik" der Trump-Ära Kinder an der Grenze zwischen den USA und Mexiko gewaltsam von ihren Eltern trennten: Asylsuchende ohne Papiere wurden inhaftiert und die sie begleitenden Kinder unter 18 Jahren in staatliche Hafteinrichtungen oder andere Unterkünfte und Betreuungseinrichtungen gebracht. Viele dieser Kinder waren nicht einmal fünf Jahre alt. Tonaufnahmen von schluchzenden Kindern, die nach ihren Eltern schrien, erschütterten das Gewissen der Nation. Ähnlich erschreckende Darstellungen von eingesperrten Flüchtlingen finden sich in der Kunst und im Film, so zum Beispiel in Alfonso Cuaróns *Children of Men*. Selbst der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), der weithin als der effektivste Menschenrechtsgerichtshof der Welt gilt, schraubt inzwischen schon seine einwanderungsfreundliche Rechtsprechung zurück. Seit der ‚Migrationskrise' von 2015 weigerte sich der Gerichtshof in mehreren Verfahren, Staaten zu verurteilen, die Pushback-Operationen gegen ungebetene Migrant*innen durchführen, wenn sie diese beim unerlaubten Grenzübertritt aufgreifen. Begründet werden diese Urteile mit der Behauptung, dass diejenigen, die unter Lebensgefahr versuchen, irregulär die Grenze zu überqueren, aufgrund ihres eigenen Verhaltens daran gehindert wurden – ihnen wird also vorgeworfen, legale Wege zu umgehen, selbst wenn diese realistischerweise nicht zur Verfügung standen.[11] Diese ausweglose Situation wird noch verschärft durch

[11] Diese Ausnahme wurde von der Großen Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in der Rechtssache N. D. und N. T. gegen Spanien (EGMR 13.02.2020, 8675/15, 8697/15, Abschnitt 200) eingeführt und in der Rechtssache A. A. und andere gegen Nord-

die Erfindung unsichtbarer „sich verschiebender Grenzen", die Menschen aufhalten, lange bevor sie das Hoheitsgebiet der Länder erreichen, in denen sie um internationalen Schutz ansuchen können (Shachar 2020).

Es ist daher nicht überraschend, dass Verzweiflung in der Luft liegt. Für manche offenbarte COVID-19 den ultimativen Bankrott der heutigen Demokratien: Diese brachten Arbeitsmigrant*innen, People of Colour und Frauen in Gefahr, indem sie ihre Beiträge während der Pandemie als essenziell definierten und sie damit tödlichen Risiken aussetzten, die sie und ihre Familien unverhältnismäßig stark belasteten. Dann jedoch lehnten dieselben Demokratien jegliche gesellschaftliche Verantwortung für diese Menschen ab und verweigerten ihnen Statussicherheit und damit den Zugang zu gesellschaftlichen Sicherheitsnetzen und politischer Mitsprache. Die Pandemie bot zudem, so argumentierten andere, einen Vorwand für die Schaffung und Reproduktion hierarchischer Unterschiede, die auf einem rassistischen Kapitalismus und neuen Formen der Kolonialität beruhen (Çağlar 2022). Diese Darstellungen können die verheerenden Auswirkungen der heutigen Zeit einfangen, sie bieten jedoch keinen Funken Hoffnung. Ein zukunftsorientierterer Ansatz findet sich dagegen in der enormen Verbreitung der #StatusforAll-Basisinitiativen, die im Rahmen einer gerechten Überwindung der Folgen von COVID-19 die Gewährung der Staatsbürgerschaft für Arbeitsmigrant*innen und ihre Familien fordern. Diese Kampagnen teilen die unerbittliche Kritik an den heutigen Bedingungen, übersetzen diese jedoch in Forderungen von, für und mit Netzwerken und Interessenvertretungsgruppen von Arbeitsmigrant*innen, die eine bessere Zukunft anstreben.

4. Die Zukunft demokratisieren

Natürlich erschöpfen diese drei Szenarien nicht das Universum künftiger Mitgliedschaftskonstellationen: Sie konzentrieren sich auf das staatszentrierte Modell, das sich selbst als überholt erweisen könnte. Wenn wir glauben, dass eine demokratische Erneuerung mit emanzipatorischem Potenzial davon abhängt, dass diejenigen, die derzeit nicht über eine Stimme und Handlungsfähigkeit verfügen, diese auch erhalten, dann wären wir gut beraten, in neues Denken zu investieren. Die schwerwiegenden Herausforderungen, welche die Pandemie mit sich brachte, werden die Inspiration derjenigen erfordern, „die weiter sehen, die größer träumen, die härter kämpfen", wie es der Bürgerrechtler und Richter Thelton E. Henderson formulierte (Berkeley Law 2023). Wir haben gesehen, dass die Pandemie Angst, geschlossene Tore und Vorurteile auslöste. Sie verschärfte die Muster der Stratifizierung und Immobilisierung, sowohl weltweit als auch innerhalb der einzelnen Länder. Dies waren jedoch nicht die einzigen Reaktionen auf COVID-19. Als Zeichen der Solidarität mit Migrant*innen dehnten mehrere Länder

mazedonien (EGMR 05.04.2022, 55798/16, 55808/16, 55817/16, 55820/16, 55823/16) weiter ausgebaut.

ihre Maßnahmen im Bereich der Gesundheitsversorgung und des Sozialschutzes auf Nichtstaatsangehörige aus. So betrachtete es die portugiesische Regierung als Pflicht einer solidarischen Gesellschaft in Krisenzeiten, allen Migrant*innen, die sich bereits auf ihrem Staatsgebiet aufhielten, einschließlich Asylsuchenden, dieselben Rechte wie den Staatsbürger*innen auf Gesundheit, soziale Sicherheit sowie Stabilität von Arbeitsplatz und Wohnung zu gewähren (Esteves 2020).[12] Dass man dieselben Risiken am selben Ort und zur selben Zeit teilte, hatte in diesem Fall Kameradschaft und Gemeinschaft zur Folge. Ganz in diesem Sinne forderte in Spanien eine Bürgerinitiative die Regierung dazu auf, den Status der ansässigen Arbeitsmigrant*innen in der Zeit nach der Pandemie zu regularisieren. Um die 500 000 Unterschriften zu sammeln, die erforderlich sind, wenn gesetzgeberische Maßnahmen auf Basis einer solchen demokratischen und solidarischen Mobilisierung von unten angestoßen werden sollen, nahm eine breit angelegte Koalition das Thema des unverzichtbaren Beitrags auf und schloss sich unter dem Motto „essenzielle Unterschriften für essenzielle Rechte für essenzielle Menschen" zusammen (Esenciales* ohne Jahr).[13]

Die Grundprinzipien des *jus contributionis* und der Solidarität vor Ort bergen neue Nuancen für die sozialen Kämpfe, die seit langem für ein umfassenderes Verständnis von Mitgliedschaft geführt werden. Sie verschieben die Grenzen der Staatsbürgerschaft in eine Richtung, die Gleichheit in den Mittelpunkt stellt und Rechte erweitert. In den dunkelsten Stunden der Pandemie haben wir gelernt, dass aus der Verwüstung Innovation entstehen kann. Auf dem Weg in eine unbekannte Zukunft müssen wir alle Möglichkeiten der Innovation und der demokratischen Anfechtung ausschöpfen. Wenn wir der radikalen Herausforderung, die eine Neuskalierung für das vorherrschende Modell des westfälischen Territorialstaates bedeutet, treu bleiben wollen, dann sollten wir zuerst ein Faktum hinterfragen, das ein grenzenloses Virus ans Licht brachte: die einseitige und nahezu absolutistische Macht von ‚Insidern', über das Schicksal von ‚Outsidern' zu entscheiden.

Danksagung

Dieser Text erschien ursprünglich unter dem Titel „Solidarity in place? Hope and despair in postpandemic membership" in *Ethics & International Affairs*, Jg. 36, Nr. 4, 2020, 487–504. https://doi.org/10.1017/S0892679422000491. Wir danken dem Verlag Cambridge University Press für die Abdruckgenehmigung. Das Original wurde mittels DeepL übersetzt und von Wiebke Sievers und Rainer Bauböck umfassend überarbeitet.

[12] Die portugiesische Regierung gewährte mehr als 350 000 Migrant*innen durch zwei Dekrete einen Aufenthaltsstatus. Das erste Dekret wurde am 27. März 2020, das zweite am 8. November 2020 erlassen. Siehe „Despacho no. 3863-B", Diário da república 62, 3. Anhang (27. März 2020), S. 3–5.

[13] Für den Hinweis auf diese Bürgerinitiative in Spanien danke ich Diego Acosta.

Bibliografie

Ahlhaus, Svenja 2022: ‚Plural reconstruction: A method of critical theory for the analysis of emerging and contested political practices', *Philosophy & Social Criticism*, Jg. 48, Nr. 5, 703–725. https://doi.org/10.1177/01914537211017570.

Ahmed, Faisal/Penke, Michel 2022: ‚Please, go home: How COVID-19 stopped labor migration', *Deutsche Welle*, 7. Juni. Abgerufen am 24. Oktober 2023 unter www.dw.com/en/please-go-home-how-covid-19-halted-labor-migration/a-61839447.

Arendt, Hannah 1970: *Men in dark times*, London, Cape.

Aziza, Sarah 2020: ‚For Persian Gulf migrant workers, the pandemic has amplified systemic discrimination', *The Nation*, 30. Oktober. Abgerufen am 24. Oktober 2023 unter https://www.thenation.com/article/world/migrants-coronavirus-persian-gulf/.

Bajaj, Simar Singh/Maki, Lwando/Stanford, Fatima Cody 2022: ‚Vaccine apartheid: Global cooperation and equality', *The Lancet*, Jg. 399, Nr. 10334, 1452–1453. https://doi.org/10.1016%2FS0140-6736(22)00328-2.

Berkeley Law 2023: *Thelton E. Henderson Center for Social Justice*, Berkeley, University of California. Abgerufen am 25. Oktober 2023 unter https://www.law.berkeley.edu/research/thelton-e-henderson-center-for-social-justice/.

Çağlar, Ayşe 2022: ‚Reorganization of borders, migrant workers, and the coloniality of power', *Citizenship Studies*, Jg. 26, Nr. 4–5, 401–410. https://doi.org/10.1080/1362102 5.2022.2091220.

Cohen, Elizabeth F. 2018: *The political value of time: Citizenship, duration, and democratic justice*, Cambridge, Cambridge University Press, 2018.

Cohen, Robin 2022: ‚Citizenship: from three to seven principles of belonging', *Social Identities*, Jg. 28, Nr. 1, 139–146. https://doi.org/10.1080/13504630.2021.1987874.

de Shalit, Avner 2019: *Cities and immigration: Political and moral dilemmas in the new era of migration*, Oxford, Oxford University Press.

Ejsing, Mads/Denman, Derek 2022: ‚Democratic politics in virulent times: Three vital lessons from the COVID-19 pandemic', *Distinktion: Journal of Social Theory*, Jg. 23, Nr. 2–3, 398–420. https://doi.org/10.1080/1600910X.2022.2054448.

Esenciales* ohne Jahr: *500 mil firmas para 500 mil personas esenciales*. Abgerufen am 25. Oktober 2023 unter https://esenciales.info/.

Espejo, Paulina Ochoa 2020: *On borders: Territories, legitimacy, and the rights of place*, Oxford, Oxford University Press.

Esteves, Alina 2020: ‚Portuguese government gives temporary residence to immigrants with pending applications', *European Website on Integration*, European Commission, 28. März. Abgerufen am 25. Oktober 2023 unter https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/portuguese-government-gives-temporary-residence-immigrants-pending-applications_en.

Fasani, Francesco/Mazza, Jacopo 2020: ‚Immigrant key workers: Their contribution to Europe's COVID-19 response', *IZA Policy Paper*, Nr. 155, IZA Institut für Arbeitswirt-

schaft. Abgerufen am 18. Oktober 2023 unter https://www.iza.org/publications/pp/155/immigrant-key-workers-their-contribution-to-europes-covid-19-response.

FWD.us 2020: ‚Immigrant essential workers are crucial to America's COVID-19 recovery', *FWD.us*, 16. Dezember. Abgerufen am 18. Oktober 2023 unter www.fwd.us/news/immigrant-essential-workers/.

FWD.us 2021: ‚Polling update: Pathway to citizenship for undocumented immigrants remains overwhelmingly popular', *FWD.us*, 24. März. Abgerufen am 19. Oktober unter www.fwd.us/news/polling-update-pathway-to-citizenship-for-undocumented-immigrants-remains-overwhelmingly-popular.

Government of Canada 2021: ‚New pathways to permanent residence for 90,000 essential temporary workers and international graduates', *Presseaussendung*, Ottawa, 14. April. Abgerufen am 19. Oktober 2023 unter https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2021/04/new-pathway-to-permanent-residency-for-over-90000-essential-temporary-workers-and-international-graduates.html.

Gramlich, John 2022: ‚Key facts about title 42, the pandemic policy that has reshaped immigration enforcement at U.S.-Mexico Border', *Pew Research Center*, 27. April. Abgerufen am 24. Oktober 2023 unter www.pewresearch.org/fact-tank/2022/04/27/key-facts-about-title-42-the-pandemic-policy-that-has-reshaped-immigration-enforcement-at-u-s-mexico-border.

Hattam, Victoria 2022: ‚Border economies/capitalist imaginaries: Dispelling capitalism's system effects', *Borderlands*, Jg. 21, Nr. 1, 39–66. https://sciendo.com/de/article/10.21307/borderlands-2022-003?tab=article.

Hirschl, Ran 2020: *City, state: Constitutionalism and the megacity*, Oxford, Oxford University Press, 2020.

Hirschl, Ran/Shachar, Ayelet 2019: ‚Spatial statism', *International Journal of Constitutional Law*, Jg. 17, Nr. 2, 387–438. https://doi.org/10.1093/icon/moz052.

Home Office and UK Visa and Immigration 2020: ‚Coronavirus (COVID-19): Bereavement scheme for family members of NHS and health and social workers', *GOV.UK*, 20. Mai, zuletzt aktualisiert am 16. Juni 2021. Abgerufen am 19. Oktober 2023 unter www.gov.uk/guidance/coronavirus-covid-19-bereavement-scheme-for-family-members-of-nhs-and-health-and-social-care-workers.

Huber, Jakob 2022: ‚Hope from despair', *Journal of Political Philosophy*, Jg. 31, Nr. 1, 80–101. https://doi.org/10.1111/jopp.12283.

ILO (International Labour Organisation) 2021: ‚COVID-19 has made life even more precarious for migrant workers', *Presseaussendung*, Genf, 22. November. Abgerufen am 19. Oktober unter www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_829452/lang--tr/index.htm.

Isin, Engin F./Nielsen, Greg M. 2008 (Hg.): *Acts of citizenship*, London, Zen Books.

Jones, Katharine/Mudaliar, Sanushka/Piper, Nicola 2021: *Locked down and in limbo: The global impact of COVID-19 on migrant worker rights and recruitment*, Genf, Interna-

tionale Arbeitsorganisation. Abgerufen am 24. Oktober 2023 unter https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_821985.pdf.

Karasapan, Omar 2020: ‚Pandemic highlights the vulnerability of migrant workers in the Middle East', *Brookings*, 17. September. Abgerufen am 24. Oktober 2023 unter https://www.brookings.edu/blog/future-development/2020/09/17/pandemic-highlights-the-vulnerability-of-migrant-workers-in-the-middle-east/.

Kerwin, Donald/Warren, Robert 2020: ‚US foreign-born workers in the global pandemic: Essential and marginalized', *Journal on Migration and Human Security*, Jg. 8, Nr. 3, 282–300. https://doi.org/10.1177/2331502420952752.

Kerwin, Donald/Pacas, José/Warren, Robert 2022: ‚Ready to stay: A comprehensive analysis of the US foreign-born populations eligible for special legal status programs and for legalization under pending bills', *Journal of Migration and Human Security*, Jg. 10, Nr. 1, 37–76. https://doi.org/10.1177/23315024211065016

Lori, Noora 2019: *Offshore citizens: Permanent temporary status in the Gulf*, Cambridge, Cambridge University Press.

Marshall, Thomas H. 1949/1965: ‚Citizenship and social class', in Class, citizenship, and social development. Essays by T.H. Marshall, New York, Anchor Books, 71–134.

Mau, Steffen/Gülzau, Fabian/Laube, Lena/Zaun, Natascha 2015: ‚The global mobility divide: How visa policies have evolved over time', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Jg. 41, Nr. 8, 1192–1213. https://doi.org/10.1080/1369183X.2015.1005007.

Migrant Rights Network 2021: ‚27,000 new immigrant invitations', *Migrant Rights Network*, 22. Februar. Abgerufen am 20. Oktober 2023 unter http://migrantrights.ca/27000immigrants/.

Morel, Michèle/Stavropoulou, Maria/Durieux, Jean-François 2012: ‚The history and status of the right not to be displaced', *Forced Migration Review*, Nr. 41, 5–7. Abgerufen am 24. Oktober 2023 unter www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/preventing/morel-et-al.pdf.

Padilla, Alex 2022: ‚Padilla introduces legislation to broaden legal pathway to citizenship, *Presseaussendung*, 28. September. Abgerufen am 20. Oktober 2023 unter www.padilla.senate.gov/newsroom/press-releases/padilla-introduces-legislation-to-broaden-legal-pathway-to-citizenship.

Pandey, Suresh K./Sharma, Vidushi 2020: ‚A tribute to frontline corona warriors: Doctors who sacrificed their life while saving patients during the ongoing COVID-19 pandemic', *Indian Journal of Ophthalmology*, Jg. 68, Nr. 5, 939–942. https://doi.org/10.4103%2Fijo.IJO_754_20.

Peri, Giovanni/Zaiour, Reem 2021: ‚Citizenship for undocumented immigrants would boost U.S. economic growth', *CAP – Center for American Progress*, 14. Juni. Abgerufen am 19. Oktober 2023 unter www.americanprogress.org/article/citizenship-undocumented-immigrants-boost-u-s-economic-growth/.

Rawlinson, Kevin 2020: „‚This enemy can be deadly': Johnson invokes wartime language", *Guardian*, 17. März. Abgerufen am 18. Oktober 2023 unter https://www.theguardian.com/world/2020/mar/17/enemy-deadly-boris-johnson-invokes-wartime-language-coronavirus.

Rifkin, Jesse 2022: ‚Citizenship for Essential Workers Act would give Green Cards to all undocumented immigrants who worked „essential" jobs during the COVID-19 pandemic', *GovTrack Insider*, 10. Januar. Abgerufen am 20. Oktober 2023 unter govtrackinsider.com/citizenship-for-essential-workers-act-would-give-green-cards-to-all-undocumented-immigrants-who-2dc8bd09f327.

Shachar, Ayelet 2009: *The birthright lottery: Citizenship and global inequality*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.

Shachar, Ayelet 2011: ‚Earned citizenship: Property lessons for immigration reform', *Yale Journal of Law & the Humanities*, Jg. 23, 110–158. http://hdl.handle.net/20.500.13051/7462.

Shachar, Ayelet 2013: ‚The missing link: Rootedness as a basis for membership', in Sigal R. Ben-Porath/Rogers M. Smith (Hg.): *Varieties of sovereignty and citizenship*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 124–146.

Shachar, Ayelet 2018: ‚The marketization of citizenship in an age of restrictionism', *Ethics & International Affairs*, Jg. 32, Nr. 1, 3–13. Abgerufen am 20. Oktober 2023 unter https://www.ethicsandinternationalaffairs.org/journal/the-marketization-of-citizenship-in-an-age-of-restrictionism.

Shachar, Ayelet 2020: *The shifting border: Legal cartographies of migration and mobility*, Manchester, Manchester University Press.

Shachar, Ayelet 2021: ‚Unequal access: Wealth as barrier and accelerator to citizenship', *Citizenship Studies*, Jg. 25, Nr. 4, 543–563. https://doi.org/10.1080/13621025.2021.1926076.

Shachar, Ayelet 2022: ‚Gated citizenship', *Citizenship Studies*, Jg. 26, Nr. 4–5, 625–637. https://doi.org/10.1080/13621025.2022.2091247.

Shachar, Ayelet 2022: ‚Reply to my critics', *European Journal of Political Theory*, Jg. 21, Nr. 3, 615–623. https://doi.org/10.1177/14748851221077564.

Shklar, Judith N. 1998: *American citizenship: The quest for inclusion*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.

Stierl, Maurice/Dadusc, Deanna 2022: ‚The Covid excuse: EUropean border violence in the Mediterranean Sea', *Ethnic and Racial Studies*, Jg. 45, Nr. 8, 1453–1474. https://doi.org/10.1080/01419870.2021.1977367.

Táíwò, Olúfẹmi O./Bigger, Patrick 2022: *Debt justice for climate reparations*, San Francisco, Climate and Community Project. Abgerufen am 24. Oktober 2023 unter www.climateandcommunity.org/_files/ugd/d6378b_d2a7db36122c4d31a9b14aa69f6274da.pdf.

UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) 2020: ‚Beware long-term damage to human rights and refugee rights from the coronavirus pandemic', *Presseaussendung*, 22. April. Abgerufen am 24. Oktober 2023 unter www.unhcr.org/en-us/

news/press/2020/4/5ea035ba4/beware-long-term-damage-human-rights-refugee-rights-coronavirus-pandemic.html.

Willsher, Kim 2020: ‚Foreign Covid workers in France to be fast-tracked for nationality', *Guardian*, 15. September. Abgerufen am 19. Oktober 2023 unter www.theguardian.com/world/2020/sep/15/foreign-covid-workers-in-france-to-be-fast-tracked-for-nationality.

Wondreys, Jakub/Mudde, Cas 2022: ‚Victims of the pandemic? European far-right parties and COVID-19', *Nationalities Papers*, Jg. 50, Nr. 1, 86–103. https://doi.org/10.1017/nps.2020.93.

Wong, Cara/Bonaguro, Jonathan 2020: ‚The value of citizenship and service to the nation', *Russell Sage Foundation Journal of the Social Sciences*, Jg. 6, Nr. 3, 96–116. https://doi.org/10.7758/rsf.2020.6.3.05.

Yeoh, Brenda S.A. 2006: ‚Bifurcated labour: The unequal incorporation of transmigrants in Singapore', *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, Jg. 97, Nr. 1, 26–37.

Yeung, Peter 2021a: ‚How „15-minute cities" will change how we socialise', *BBC*, 4. Januar. Abgerufen am 23. Oktober unter www.bbc.com/worklife/article/20201214-how-15-minute-cities-will-change-the-way-we-socialise.

Yeung, Peter 2021b: ‚How Paris's participatory budget is reinvigorating democracy', *City Monitor*, 8. Januar. Abgerufen am 23. Oktober 2023 unter https://citymonitor.ai/government/how-paris-participatory-budget-is-reinvigorating-democracy.

Rainer Bauböck und Julia Mourão Permoser[1]

Inklusive Antworten auf irreguläre Migration

1. Einleitung

Alle unabhängigen Staaten beanspruchen für sich das Recht, Einwanderung in ihr Hoheitsgebiet zu kontrollieren. Eine solche Kontrolle kann jedoch nie perfekt sein, und ihre Wirksamkeit hängt von mehreren Faktoren ab: den Ressourcen, welche die Staaten für diese Aufgabe bereitstellen können und wollen, den Technologien, die sie dafür einsetzen, sowie den rechtlichen und politischen Schranken, die ihre Kontrollbemühungen behindern. Aufgrund dieser Einschränkungen sind alle demokratischen Zielstaaten von erzwungener oder freiwilliger Migration damit konfrontiert, dass in ihrem Hoheitsgebiet undokumentierte und irreguläre Migrant*innen leben. Einige von ihnen haben staatliche Grenzen ohne die erforderlichen Visa und Pässe überquert; andere waren zum Zeitpunkt der Einreise im Besitz gültiger Dokumente, sind aber über den zulässigen Zeitraum hinaus geblieben oder erfüllen die Einreisebedingungen nicht mehr; und wieder andere haben Asylanträge gestellt, die abgelehnt wurden.

Staatliche Behörden können darauf im Wesentlichen auf drei Arten reagieren. Erstens können sie versuchen, irreguläre Migrant*innen aus ihrem Hoheitsgebiet abzuschieben, um vergangene Verletzungen von Einreisebestimmungen zu bestrafen und künftige abzuschrecken. Solche Bemühungen der Regierungen werden jedoch häufig dadurch erschwert, dass Transit- und Herkunftsstaaten nicht bereit sind, Migrant*innen zurückzunehmen. Hinzu kommen erhebliche Kosten für die Durchführung von Razzien, den Betrieb von Abschiebungszentren und die Anmietung von Charterflügen (Ellermann 2008). In liberalen Demokratien werden Abschiebungen auch oftmals durch gerichtliche Verfügungen gestoppt, die sich auf spezifische Rechte irregulärer Migrant*innen berufen (Thym 2008; Ronen 2012). Die Einwanderungsbehörden sehen sich zudem gelegentlich mit den wirtschaftlichen Interessen jener Sektoren konfrontiert, in denen irreguläre Migrant*innen wichtige und kostengünstige Arbeitskräfte stellen (De Haas/Castles/Miller 2020, 56; Piore 1980). Und schließlich sehen sich Regierungen vermehrt der Kritik von Bürgerinitiativen und sozialen Protesten ausgesetzt, die das Bleiberecht von irregulären Migrant*innen verteidigen (Rosenberger/Stern/Merhaut 2018).

Angesichts dieser Hindernisse können Regierungen zweitens entscheiden, nicht zu entscheiden und die Anwesenheit von Migrant*innen ohne legalen Status zu to-

---

[1] *Rainer Bauböck* ist korrespondierendes Mitglied der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Seine Forschungsschwerpunkte sind: Staatsbürgerschaft und Wahlrechte, Migration, Demokratietheorie, Nationalismus und Minderheitenrechte.
Julia Mourão Permoser ist Professorin für Migration und Integration an der Donau Universität Krems. Ihre Forschungsschwerpunkte sind: Migration und Integration, Staatsbürgerschaft, Religion, Ethik, Inklusion, Pluralismus, Demokratie, Menschenrechte.

lerieren – manchmal auch durch die Schaffung eines formalen, temporären Aufenthaltsstatus wie dem der „Duldung" in Deutschland (Schütze 2022). Die Duldung der Anwesenheit irregulärer Migrant*innen untergräbt jedoch die Wirksamkeit der Einwanderungskontrolle und nährt die Schattenwirtschaft, wodurch Steuereinnahmen sinken und Arbeitsstandards untergraben werden. Für die Migrant*innen selbst schafft eine Politik der formellen oder informellen Duldung permanente Unsicherheit über ihre Zukunftsaussichten im Land und blockiert ihre Mobilität (De Genova 2002; Stavilă 2015; Villegas 2014).

In diesem Beitrag werden wir uns auf eine dritte Gruppe von Reaktionen konzentrieren, die als inklusiv angesehen werden können, weil sie Migrant*innen als Träger*innen von Rechten betrachten und darauf abzielen, die ihnen drohende Abschiebung zu verhindern und ihren Aufenthalt zu sichern. Dabei handelt es sich um drei verschiedene Arten von Maßnahmen: Sanctuarys, Brandmauern und Regularisierungen. Der Begriff „Sanctuary", den wir unübersetzt verwenden, weil im Deutschen kein Äquivalent existiert, bezeichnet Zufluchtsräume, die geschaffen werden, um irreguläre Migrant*innen vor Abschiebung zu schützen. Brandmauern („firewalls") sind interne Maßnahmen subnationaler Verwaltungen (Städte, Landkreise, Gliedstaaten) oder von Organisationen, die mit irregulären Migrant*innen Kontakt haben. Diese sollen verhindern, dass deren rechtlicher Status erhoben und diesbezügliche Information an die Einwanderungsbehörden weitergegeben wird. Regularisierungen bezeichnen Gesetze und Maßnahmen, die den irregulären Status von Migrant*innen in einen regulären umwandeln, indem sie ihnen eine Arbeits- oder Aufenthaltserlaubnis erteilen.

Wir konzentrieren uns auf diese drei Antworten, weil wir erstens glauben, dass sie im Allgemeinen einer strikten Durchsetzung der Einwanderungskontrolle und der bloßen Duldung irregulärer Migration vorzuziehen sind. Zweitens hilft unsere begriffliche Unterscheidung von integrativen Antworten, eine Lücke in der Literatur zu schließen: Diese hat es bisher versäumt, Sanctuarys von Brandmauern zu unterscheiden und ihre Zwecke und Nutzen mit denen der Regularisierung zu vergleichen. Unser Ziel ist es daher, einen analytischen Beitrag zu inklusiven politischen Ansätzen zur irregulären Migration zu leisten.

In diesem Kapitel erörtern wir zunächst die Bedeutung von Sanctuarys und ihre verschiedenen Erscheinungsformen. Wir argumentieren, dass diese Zufluchtsräume in drei unterschiedlichen Sphären geschaffen werden – einer territorialen, einer sozialen und einer diskursiven Sphäre. In einem zweiten Schritt analysieren wir die Beziehungen zwischen Sanctuary und den beiden anderen integrativen Reaktionen auf irreguläre Migration – Brandmauern und Regularisierungen. Anschließend betrachten wir, wie sich jede dieser drei Maßnahmen rechtfertigen lässt, um zu verstehen, in welchem Kontext und von welchen Akteur*innen diese jeweils vorgetragen werden und welche Konsequenzen sie haben.

2. Sanctuary für irreguläre Migrant*innen

Der Begriff „Sanctuary" kann als die Schaffung eines sicheren Raums für Migrant*innen mit irregulärem Status verstanden werden, in dem sie vor dem Vollzug von Einwanderungsgesetzen geschützt sind – das kann ein privater Haushalt oder ein soziales Netzwerk sein, ein Schiff, eine Kirche eine Stadt oder eine Region. Im weiteren Sinn bezeichnet Sanctuary jedoch nicht einen bestimmten Ort, sondern einen Schutzstatus, der Personen innerhalb eines physischen, sozialen oder politischen Raums zuerkannt wird. Das unmittelbare Ziel der Gewährung von Sanctuary besteht darin, die Abschiebung oder das Festhalten in Abschiebezentren zu verhindern. Anders als rein humanitäre Handlungen verfolgen Sanctuary-Praktiken und -Maßnahmen jedoch meist auch ein größeres politisches Ziel. Sie sind gleichzeitig ein Akt der Solidarität mit Migrant*innen und ein Akt des Protests gegen die jeweilige nationale Einwanderungspolitik. Die Gewährung von Sanctuary geht daher in der Regel mit politischen Forderungen, kollektiven Aktionen und Verweigerung der Zusammenarbeit mit den Vollzugsbehörden einher. Manchmal steigern sich diese zu Akten des zivilen Ungehorsams.

Historische Präzedenzfälle und moderne Praktiken

Die moderne Praxis, irregulären Migrant*innen und abgelehnten Asylwerber*innen Sanctuary zu gewähren, geht auf religiöse und rechtliche Traditionen zurück. Kirchenasyl war im Mittelalter in vielen europäischen Ländern als Vorrecht der Kirche weithin akzeptiert, verschwand jedoch meist mit dem Aufkommen moderner Formen von Staatlichkeit (Shoemaker 2011).

Seit den 1980er-Jahren ist Kirchenasyl als (nicht rechtlich anerkannte) soziale Praxis in Nordamerika und Europa wieder aufgetaucht. Neben den Kirchen haben auch Städte und andere subnationale Gebietskörperschaften den Anspruch erhoben, Zufluchtsorte für Migrant*innen zu sein. Sanctuary-Städte, -Bezirke, -Provinzen, -Regionen oder -Gliedstaaten ergreifen Maßnahmen, die darauf abzielen, irregulären Migrant*innen ein sicheres Umfeld zu bieten, in dem sie ohne Angst vor Diskriminierung oder Abschiebung an der Gesellschaft teilhaben, Einrichtungen nutzen und Dienstleistungen in Anspruch nehmen können. Laut einer Studie gibt es in den USA 400 subnationale Territorien, welche die Zusammenarbeit mit den Bundeseinwanderungsbehörden in gewissem Umfang verweigern (Avila et al. 2018). In Europa haben sich unter anderem Barcelona, Mailand, Zürich und Sheffield zu Sanctuary-Städten[2] erklärt (Bauder 2017a/2017b; Squire/Darling 2013; Bazurli/de Graauw 2023; Wyn Edwards/Wisthaler 2023; Humphris 2023; Lacroix 2023).

[2] Der Begriff „sanctuary city" ist in den Vereinigten Staaten, Kanada und dem Vereinigten Königreich gebräuchlich. In Europa gibt es auch andere Bezeichnungen wie „Zufluchtsstadt" (city of refuge), „Willkommensstadt" (welcoming city) oder „Solidaritätsstadt" (solidarity city) (Bauder/Gonzales 2018).

In jüngerer Zeit wird der Begriff „Sanctuary" auch auf andere Orte angewendet, an denen irregulären Migrant*innen und Asylwerber*innen Schutz vor Gewalt, Verhaftung und Abschiebung gewährt wird, unabhängig davon, ob diese Initiativen diesen Begriff in ihrer Selbstbeschreibung verwenden (Mann/Mourão Permoser 2022, 18; Cuison Villazor/Gulasekaram 2019; Boudou 2023; Elsrud/Lundberg/Södermanmm 2023). Angesichts dieser expansiven Verwendung des Begriffs ist die Frage der Definition für sozialwissenschaftliche Analysen wichtig geworden. Die zunehmende Verwendung des Begriffs „Sanctuary" in der akademischen Literatur und durch Aktivist*innen könnte auf ein organisches Wachstum und eine Diversifizierung der Sanctuary-Bewegung selbst hindeuten. Sie könnte aber auch darauf zurückzuführen sein, dass das Konzept in der akademischen Literatur unterschiedslos auf ein immer breiteres Spektrum von Phänomenen angewendet wird. Wissenschaftler*innen, die den Begriff verwenden, sind also mit zwei Risiken konfrontiert. Einerseits könnte eine solche konzeptuelle Überdehnung den analytischen Wert des Begriffs verwässern. Andererseits birgt eine zu enge Definition von „Sanctuary" die Gefahr, zu starr zu sein und einen Wandel in den sozialen Praktiken zu übersehen. Unser Hauptziel im folgenden Abschnitt ist es, diese beiden Risiken durch begriffliche Klärung zu verringern.

Vier Hauptmerkmale

Alle modernen Sanctuary-Praktiken haben trotz ihrer Unterschiede vier Hauptmerkmale gemeinsam. Sie schaffen sichere Räume für irreguläre Migrant*innen, indem sie staatliche Maßnahmen gegen diese blockieren oder suspendieren. Sie werden überwiegend auf subnationaler Ebene gegen nationale Politiken umgesetzt. Sie sind räumlich und zeitlich begrenzt. Und ihnen liegt eine Kombination aus humanitären und politischen Motiven zugrunde. Während die ersten beiden Merkmale unmittelbar einleuchten, bedürfen die beiden letzten einer zusätzlichen Erklärung.

Sanctuarys werden (zumindest teilweise) in Opposition zu nationalen Politiken und Praktiken definiert. Schließlich muss ein Schutzgebiet immer Schutz *vor* etwas bieten. Aus diesem Grund können Sanctuarys nicht zu dauerhaften und allumfassenden nationalen Institutionen werden. Sie sind Ausnahmebereiche, die räumlich und oft auch zeitlich begrenzt sind. Sie sind *räumlich begrenzt*, weil sie Schutz innerhalb eines Teils des Staatsterritoriums oder in Räumen bieten, die sich der Kontrolle der Staaten entziehen, zum Beispiel auf Schiffen auf hoher See, ohne das allgemeine Einwanderungsregime außer Kraft zu setzen. Sie sind oft auch *zeitlich* begrenzt, weil solche Regelungen mit nationalen Gesetzen kollidieren. In demokratischen Staaten, die sich der Rechtsstaatlichkeit verschrieben haben, hängen Sanctuary-Arrangements immer von einem gewissen Maß an Nachsicht und Duldung durch den Staat ab und sind wahrscheinlich aus diesem Grund nie unbefristet.

Die staatliche Duldung von Sanctuarys ist häufig auf fehlende staatliche Kapazitäten und Befugnisse für Inhaftierung und Abschiebung zurückzuführen. Es ist kein

Zufall, dass die Orte, an denen sich Sanctuary-Praktiken entwickeln, in der Vergangenheit überwiegend kirchliche Einrichtungen waren und heute autonome Städte und Grenzzonen sind, denn an diesen Orten ist die nationalstaatliche Souveränität begrenzt oder umstritten. Alternativ kann die staatliche Duldung von Sanctuary in liberal-demokratischen Staaten auch rechtliche und politische Ursachen haben, wie die verfassungsmäßige Verpflichtung, die Autonomie von Kirchen oder Städten zu respektieren, oder die Furcht vor lokalem Widerstand der Zivilgesellschaft gegen die Abschiebung von Immigrant*innen.

Das vierte charakteristische Merkmal moderner Sanctuary-Praktiken ist, dass ihnen sowohl humanitäre als auch politische Motive zugrunde liegen. Della Porta und Steinhilper (2021) argumentieren, dass moderne Solidaritätsbewegungen mit Migrant*innen oft die Grenzen zwischen humanitärem Handeln und politischem Protest verwischen. Dies gilt auch für die Gewährung von Sanctuary, die im Kern auf den humanitären Impuls zurückzuführen ist, einer schutzbedürftigen Person oder einer Gruppe von Personen in Not zu helfen. Im Gegensatz zu ihren historischen Vorgängern sind die modernen, auf Migration ausgerichteten Sanctuarys jedoch auch politische Bewegungen, die gegen ein als ungerecht, illegitim oder zumindest mangelhaft empfundenes Migrations- und Asylsystem protestieren. Wir halten es deswegen für ein charakteristisches Merkmal von Sanctuary -Praktiken, dass sie humanitäre und politische Motivationen (in unterschiedlicher Stärke) miteinander verbinden.

Zusammenfassend definieren wir moderne Sanctuarys als lokale Praktiken des Schutzes für irreguläre Migrant*innen, welche 1) die staatliche Autorität anfechten, 2) räumlich und zeitlich begrenzt sind, 3) im Allgemeinen auf subnationaler Ebene bereitgestellt werden und 4) humanitär und politisch motiviert sind. Diese vier Definitionsmerkmale berücksichtigen neben den *Zielen* von Sanctuary und den *Mitteln*, mit denen der Schutz erreicht wird, auch die beteiligten *staatlichen Ebenen* und die *Motivationen* der Aktivist*innen. Zudem beschränken sie die Gewährung von Sanctuary nicht auf einen bestimmten Ort oder eine bestimmte Gruppe von Akteur*innen.

3. Drei Sphären von Sanctuary

Neben den genannten Gemeinsamkeiten gibt es jedoch auch wesentliche Unterschiede zwischen den Erscheinungsformen von Sanctuary. Man vergleiche nur Sanctuary in Städten mit jenem in Kirchen oder auf Schiffen. Wir haben daher eine Typologie erstellt, die sich an den folgenden drei Fragen orientiert:

- Raum: Wo findet die Gewährung von Sanctuary statt?
- Umsetzung: Wie wird Sanctuary implementiert?
- Anbieter: Wer gewährt Sanctuary?

Sanctuarys entstehen dadurch, dass staatliche Autorität bei der Durchsetzung von Einwanderungskontrollen, wenn auch nur vorübergehend, blockiert wird. Doch wie wird dies erreicht? Durch öffentliche Politiken, Gesetze und Vorschriften, die von Ver-

waltungsbehörden in einem bestimmten Territorium umgesetzt werden? Durch soziale Praktiken und interne Verhaltenskodizes, die von Organisationen der Zivilgesellschaft und sozialen Bewegungen in einem bestimmten Raum umgesetzt werden? Oder durch diskursive Praktiken und symbolische Maßnahmen in der öffentlichen Kommunikation? Auf Grundlage der Antworten auf diese Fragen unterscheiden wir drei Sphären von Sanctuary: die territoriale, die soziale und die diskursive Sphäre. Wie in Tabelle 1 dargestellt, definiert sich eine *Sphäre* durch charakteristische Zusammenhänge zwischen der räumlichen Dimension, den Modi der Umsetzung und den Anbietern von Sanctuary. Dabei ist zu beachten, dass die Sphären einander nicht ausschließen, sondern sich überlagern können. In einer Sanctuary-Stadt wie San Francisco existieren beispielsweise zugleich territoriale, soziale und diskursive Sanctuarys: Die Stadt verfolgt eine umfassende Politik der Nichtkooperation mit den Einwanderungsbehörden, die Kirchen beherbergen irreguläre Immigrant*innen und beide erklären sich öffentlich als Sanctuarys (Mancina 2012).

Tabelle 1: Drei Sphären von Sanctuary

Sphäre	Raum	Umsetzung	Anbieter
territoriale	Politisches Territorium	Öffentliche Politik, Gesetze und Vorschriften	Staatliche Akteure: z. B. Städte, Landkreise, Regionalregierungen
soziale	Physischer Raum	Soziale Praktiken, organisationsinterne Verhaltenskodizes	Nichtstaatliche Akteure: z. B. Organisationen der Zivilgesellschaft, Kirchen, Netzwerke von Aktivist*innen, Einzelpersonen
diskursive	Öffentliche Kommunikation	Diskursive Praktiken, symbolische Maßnahmen	Alle: z. B. lokale oder regionale Regierungen, Organisationen, soziale Bewegungen, Aktivist*innen

(1) **Territoriale Sanctuarys** werden von subnationalen Regierungen bereitgestellt. Sie werden durch Gesetze und öffentliche Maßnahmen umgesetzt. Besonders wichtig sind in diesem Zusammenhang Brandmauern, das heißt Verwaltungsvorschriften zur Verweigerung der Zusammenarbeit mit den Einwanderungsbehörden. Im Folgenden wird die Beziehung zwischen Sanctuary- und Firewall-Politiken noch genauer analy-

siert. Beispiele für territoriale Sanctuarys finden sich sowohl in Europa als auch in den Vereinigten Staaten, aber man sollte sich darüber im Klaren sein, dass es erhebliche Unterschiede gibt und nicht alle subnationalen Territorien, die sich selbst zu Zufluchtsorten erklären, tatsächlich jenen substanziellen Schutz bieten, den wir mit territorialem Sanctuary assoziieren.[3]

(2) **Soziale Sanctuarys** bezeichnen physische Räume, in denen die Durchsetzung von Einwanderungsgesetzen blockiert ist. Das Konzept berücksichtigt die Bereitstellung von Sanctuary durch eine Reihe sozialer Einrichtungen wie Kirchen, Krankenhäuser, Schulen, Rettungsschiffe und Privathäuser, wenn diese nicht nur Dienstleistungen anbieten, sondern auch als Zufluchtsorte dienen. Soziales Sanctuary wird von Organisationen, Netzwerken, Aktivist*innen der Zivilgesellschaft und Einzelpersonen gewährt, die irreguläre Migrant*innen beherbergen. Es wird also durch soziale Praktiken geschaffen. Im Falle von hierarchisch organisierten Organisationen können diese Praktiken auch durch organisationsinterne Maßnahmen unterstützt werden. Öffentliche oder private Schulen können beispielsweise eine organisationsinterne Brandmauer-Richtlinie erlassen, die es Lehrer*innen und Administrator*innen verbietet, sich nach dem rechtlichen Status von Kindern zu erkundigen und sie auf dieser Grundlage zu diskriminieren oder diese Information an Behörden weiterzugeben. Solche Schulen werden zu Zufluchtsorten, weil sie einen sicheren Raum bieten, in dem die Kinder irregulärer Migrant*innen unterrichtet werden können, ohne Angst haben zu müssen, abgeschoben zu werden.

(3) **Diskursive Sanctuarys** beziehen sich auf öffentliche Kommunikationsbereiche, in denen Regierungen verschiedener territorialer Ebenen, Organisationen, soziale Bewegungen und politische Aktivist*innen einen Raum symbolisch zu einem Sanctuary erklären. Unserer Ansicht nach ist es unwahrscheinlich, dass diskursive Praktiken allein in der Lage sind, die Durchsetzung von Einwanderungsgesetzen in einem physischen Raum oder einem Territorium zu blockieren und damit das Ziel der vorübergehenden Aussetzung staatlicher Autorität zu erreichen, welches das erste Definitionsmerkmal von Sanctuary ist. Damit ein physischer Raum oder ein Territorium tatsächlich zu einem Sanctuary wird, bedarf es mehr als Erklärungen. Nichtsdestotrotz erscheint es uns äußerst relevant, dass Gebietskörperschaften oder Bewegungen bestimmte Räume öffentlich als Sanctuary für irreguläre Migrant*innen und abgelehnte Asylwerber*innen proklamieren. Dieser sprachliche Akt signalisiert nicht nur die Ablehnung der Regierungspolitik gegenüber diesen Gruppen, sondern auch die Selbstverpflichtung, dieser Politik durch die Gewährung von Schutz entgegenzuwirken.

Bei der Anwendung dieser Typologie auf empirische Fallstudien sollten wir uns bewusst sein, dass in jedem einzelnen Fall die verschiedenen Sphären von Sanctuary entweder kongruent oder divergent zusammenwirken können. Wenn beispielsweise

[3] Daher führen wir weiter unten den Begriff des diskursiven Sanctuary ein.

Sanctuary-Städte ihr Territorium öffentlich zum Zufluchtsort erklären und gleichzeitig Maßnahmen ergreifen, die irreguläre Migrant*innen schützen und sicherstellen sollen, dass diese Personen nicht abgeschoben werden können, wird Sanctuary sowohl in der territorialen als auch in der diskursiven Sphäre gewährt. Die Sphären können sich aber auch einzeln manifestieren, zum Beispiel, wenn Städte ihr Territorium nur diskursiv als Sanctuary deklarieren.

Vergleicht man die verschiedenen Sphären im Hinblick auf ihre Wirksamkeit, dann ist davon auszugehen, dass territoriales Sanctuary aufgrund der Instrumente der Verwaltungsmacht und des Zwangs, über die nur staatliche Institutionen verfügen, den wirksamsten Schutz bieten kann. Aus demselben Grund gewährt die soziale Sphäre geringere Sicherheit. Ihr Erfolg basiert auf staatlichem Unwissen (im Falle heimlicher Schutzgewährung) oder staatlicher Duldung solcher Praktiken beziehungsweise auf der Unwirksamkeit gesamtstaatlicher Maßnahmen zur Anhaltung und Abschiebung irregulärer Migrant*innen. Sanctuary in der diskursiven Sphäre allein schließlich bietet keinen wirksamen Schutz, kann aber Maßnahmen auslösen, die dies tun.

4. Brandmauern und Regularisierung

Mit Brandmauern sind interne Vorschriften für öffentliche Verwaltungen und öffentliche Dienstleister gemeint, die diese daran hindern, Informationen über den rechtlichen Status ihrer Klient*innen an die Einwanderungsbehörden weiterzugeben (Carens 2013, 130–147). Sie unterscheiden sich von Sanctuarys vor allem durch ihr begrenzteres Ziel. Dieses besteht darin, irregulären Migrant*innen den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen zu ermöglichen, ohne dass sie durch diese Interaktion von Abschiebung bedroht sind. Zu diesem Zweck errichten Brandmauern Informationsbarrieren (nicht fragen!), Kommunikationsbarrieren (nicht reden!) und Kooperationsbarrieren (nicht helfen!) zwischen Klient*innen, Dienstleistungsanbieter*innen und den mit der Exekution von Einwanderungsgesetzen betrauten Abteilungen der öffentlichen Verwaltungen (Lasch et al. 2018; Hermansson et al. 2022).

Brandmauern dienen Migrant*innen genauso wie Organisationen. Sie gewähren Ersteren Zugang zu grundlegenden Menschenrechten, wie etwa medizinischer Notversorgung oder Grundschulbildung, auf die sie unabhängig von ihrem rechtlichen Status Anspruch haben (Crépeau/Hastie 2015). Gleichzeitig verhindern sie, dass die effektive Erbringung öffentlicher Dienstleistungen für die Zielbevölkerung durch die Zusammenarbeit mit den Einwanderungsbehörden gefährdet wird (Hermansson et al. 2022). Oftmals verstärken sich humanitäre und organisatorische Ziele gegenseitig, wie im Fall von Anbieter*innen medizinischer und pädagogischer Dienstleistungen, aber sie können auch unabhängig voneinander verfolgt werden. Organisationen wiederum können Brandmauern ohne jegliche humanitäre Motivation errichten, nur um eine effektive Leistungserbringung zu gewährleisten. Ein gutes Beispiel sind polizeiliche Ermittlungen bei Straftaten, bei denen es unwahrscheinlich ist, dass sich Zeugen mit

irregulärem Status melden, wenn sie als Konsequenz ihre Abschiebung befürchten müssen (Timmerman et al. 2020; Spencer/Delvino 2019).

Wenn wir Brandmauern mit Sanctuarys vergleichen, zeigt sich, dass Erstere irregulären Migrant*innen aus mehreren Gründen nur beschränkt Schutz bieten können. Zum einen werden Brandmauern, die innerhalb von Organisationen eingeführt werden, auch durch die Zwecke dieser Organisationen begrenzt. Medizinische Brandmauern etwa bieten gesunden Migrant*innen keinen Schutz, und Brandmauern im Bildungsbereich können Kinder außerhalb des schulischen Umfelds nicht vor dem Zugriff der Einwanderungsbehörden bewahren. Sanctuary erfordert die Errichtung mehrerer und starker Brandmauern zum Schutz des Raumes, in dem irreguläre Migrant*innen den größten Teil ihres täglichen Lebens verbringen. Es ist unwahrscheinlich, dass ein solcher Raum zufällig aus den unkoordinierten Bemühungen verschiedener Dienstleistungsanbieter*innen entsteht. Zum anderen stellen Brandmauern die Durchsetzung von Einwanderungsgesetzen nicht so umfassend infrage wie Sanctuarys. Im Gegenzug schützen Brandmauern nicht nur Migrant*innen, sondern auch Dienstleistungsanbieter*innen vor Eingriffen der Einwanderungsbehörden in ihre öffentlich anerkannten oder beauftragten Aufgaben. Anders als Sanctuarys können Brandmauern daher sogar gesetzlich genehmigt, durch nationale Gesetze vorgeschrieben oder durch gesetzliche Selbstregulierungsbefugnisse und interne Ethikrichtlinien von Dienstleistungsanbieter*innen abgedeckt sein.

Dennoch führen Brandmauern zu Konflikten über die Ziele von Organisationen und deren Kompetenzen, diese autonom zu verfolgen (Armacost 2016). Wie das oben erwähnte Beispiel der Kriminalitätsbekämpfung zeigt, können solche Konflikte auch innerhalb des staatlichen Sicherheitsapparates auftreten. Der Informationsaustausch und die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Bereichen der öffentlichen Verwaltung und den Anbieter*innen öffentlicher Dienstleistungen in Bereichen wie Bildung oder Gesundheit ist eine Grundvoraussetzung für die Effizienz moderner Staaten. Die Einwanderungsbehörden können ihren gesetzlichen Auftrag nur schwer erfüllen, wenn alle anderen öffentlichen Verwaltungen die Zusammenarbeit verweigern. Regierungen, die ihre Bilanz bei der Durchsetzung von Abschiebungen verbessern wollen, werden daher versucht sein, die Anbieter*innen öffentlicher Dienstleistungen zu zwingen, irreguläre Migrant*innen den Einwanderungsbehörden zu melden und damit gegen primäre Organisationsziele zu handeln.

Wir unterscheiden zwischen solchen Zuständigkeitskonflikten, die für Brandmauern charakteristisch sind, und der umfassenderen Anfechtung staatlicher Autorität durch Sanctuary-Praktiken. Anders als die Errichtung von Brandmauern stellt die Einrichtung territorialer, sozialer und diskursiver Sanctuarys die Abschiebungsbefugnisse der nationalen Behörden selbst infrage. Damit wird ein grundlegendes Merkmal moderner Staatlichkeit angefochten: das Monopol nationaler Regierungen, die rechtlichen Regeln für die Einwanderung festzulegen und ihre Durchsetzung auf dem gesamten Staatsgebiet zu kontrollieren (Torpey 2000).

Neben Sanctuarys und Brandmauern ist Regularisierung eine dritte inklusive Reaktion auf die Präsenz irregulärer Migrant*innen. Im Gegensatz zu den beiden Erstgenannten setzt sie an der Ursache des Problems an, indem sie Menschen aus der Illegalität herausführt.

Regularisierung kann verschiedene Formen annehmen. Song und Bloemraad (2022) sprechen sich für „Verjährungsgesetze" aus, die Personen nach mehreren Jahren Aufenthalt und ohne Vorstrafen – außer Verstößen gegen das Einwanderungsgesetz – automatisch oder optional den Zugang zum regulären Status ermöglichen. Alternativ können Regierungen oder Gesetzgeber kollektive ‚Amnestien' einführen, das heißt irregulären Migrant*innen innerhalb eines begrenzten Zeitraums den Übergang in den regulären Status ermöglichen. Individuelle Regularisierungen durch Verjährungsgesetze erkennen implizit an, dass sich aus dem faktischen Aufenthalt und der sozialen Zugehörigkeit ein Recht auf Niederlassung ergibt (Carens 2013). Im Gegensatz dazu sind kollektive Amnestien vor allem durch die Sorge begründet, dass sich Einwanderungsgesetze und insbesondere Abschiebungen nicht mehr durchsetzen lassen, wenn die Zahl der irregulären Migrant*innen zu groß geworden ist. Solche Amnestien ermöglichen den Einwanderungsbehörden einen Neuanfang ohne ‚Altlasten'. Um keine Anreize für neue irreguläre Zuwanderung zu erzeugen, die vor allem bei Arbeitgeber*innen durch Hoffnung auf künftige Amnestien befeuert werden könnte, gehen solche Maßnahmen in der Regel mit neuen und strengeren Sanktionen gegen irreguläre Migrant*innen und ihre Arbeitgeber*innen einher.

Für Migrant*innen bedeutet die Regularisierung nicht nur einen vorübergehenden Schutz, wie im Falle von Sanctuarys, und den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen, wie er durch Brandmauern gewährleistet wird, sondern eine Anerkennung ihrer Zugehörigkeit zur Gesellschaft des Ziellandes. Regularisierungen eröffnen damit einen umfassenderen Zugang zu sozialen Rechten als Brandmauern und Sanctuarys (Kraler 2019) und normalerweise auch den Weg zur vollen Staatsbürgerschaft.

Im Gegensatz zu den anderen Antworten auf irregulare Migration fällt Regularisierung klar in die Zuständigkeit nationaler Gesetzgebung und Verwaltungen. Wenn subnationale Regierungen ihre eigenen Regularisierungsprogramme durchführen könnten, wären andere Städte und Regionen möglicherweise nicht verpflichtet, den rechtlichen Status der Begünstigten auch in ihrem Territorium anzuerkennen. Dies schließt nicht aus, dass kooperative föderale Systeme wie das deutsche Regularisierungsentscheidungen auch an die Bundesländer delegieren könnten, vorausgesetzt, diese Entscheidungen werden dann im gesamten Bundesgebiet respektiert.

Tabelle 2: Hauptmerkmale von Sanctuarys, Brandmauern und Regularisierungen

Antwort	Auswirkungen auf Migrant*innen	territoriale Ebene	Anbieter*innen	Anfechtung von
Sanctuarys	**Schutz**: temporäre sichere Räume	subnational	subnationale Regierungen, Anbieter*innen öffentlicher Dienstleistungen, soziale Netzwerke	staatlicher Autorität
Brandmauern	**Bereitstellung**: Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen	jede	öffentliche Verwaltungen, Anbieter*innen öffentlicher Dienstleistungen	Aufteilung der Zuständigkeiten
Regularisierung	**Mitgliedschaft**: Dauerhafter Aufenthalt, Weg zur Staatsbürgerschaft	national	nationale Regierungen	Bestimmung des Rechtsstatus

5. Rechtfertigungen für Sanctuarys, Brandmauern und Regularisierung

Nachdem wir die drei integrativen Reaktionen auf irreguläre Migration beschrieben haben, wenden wir uns nun den Gründen zu, die zu ihrer Rechtfertigung angeführt werden können. Wir legen zu diesem Zweck weder eine empirische Untersuchung vor, die erfasst, mit welchen normativen Argumenten politische und soziale Akteur*innen ihre Anfechtung der staatlichen Einwanderungsbefugnisse begründen, noch versuchen wir, diese Argumente aus der Perspektive einer Theorie der Gerechtigkeit in der Migrationspolitik zu bewerten. Unser Ziel ist bescheidener. Wir wollen Grundlagen für beide Arten von Forschung schaffen, indem wir die Argumente aufzeigen, die auf den ersten Blick als die plausibelsten Rechtfertigungen erscheinen.

Auf Basis unserer bisherigen Ausführungen ist davon auszugehen, dass sich die Begründungen für die drei Maßnahmen teilweise überschneiden, dass es aber auch unterschiedliche Argumente für jede einzelne dieser Maßnahmen gibt. Im Folgenden wollen wir uns auf die Unterschiede konzentrieren, indem wir normative Gründe auflisten, die speziell für eine bestimmte Antwort gelten.

In den Spalten der Tabelle 3 und der nachfolgenden Diskussion unterscheiden wir zwischen zwei verschiedenen Arten von normativen Argumenten. Die erste Spalte der

Tabelle beinhaltet Rechtfertigungen dafür, dass sich die Maßnahmen den allgemeinen Rechtsnormen, die für irreguläre Migrant*innen gelten, widersetzen beziehungsweise von diesen abweichen. Die zweite und dritte Spalte dagegen benennen Vorteile, die diese Maßnahmen bieten, und zwar einerseits (in Spalte 2) für Migrant*innen (z. B. Schutz vor Abschiebung, Zugang zu Dienstleistungen, Sicherheit des Aufenthalts) und andererseits (in Spalte 3) für die Gesellschaft insgesamt (z. B. Verringerung der Risiken für die öffentliche Gesundheit, Eindämmung der Schattenwirtschaft, Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit).

Was wir (in der ersten Spalte der Tabelle) als „Anfechtungsrechte" bezeichnen, bezieht sich auf die Behauptung von Akteur*innen, dass sie ein Recht haben, die Politik der Einwanderungsbehörden anzufechten. Diese Behauptung kann sich auf ihre politischen Befugnisse stützen, auf ihre organisatorische Autonomie oder auf die Wahrnehmung, dass sie mit Migrant*innen eine gemeinsame Mitgliedschaft in der Gesellschaft teilen.

Tabelle 3: Spezifische Begründungen für die integrativen Antworten auf irreguläre Migration

Rechtfertigung / Antwort	Anfechtungsrechte	Nutzen für Migrant*innen	Nutzen für die Gesellschaft
Territoriales Sanctuary	territoriale Autonomie	Schutz vor Abschiebung, Zugang zu Dienstleistungen	Pluralismus der Einwanderungsregelung
Soziales Sanctuary	ziviler Ungehorsam	Schutz vor Abschiebung	Stärkung der Zivilgesellschaft
Brandmauern	organisatorische Autonomie, Berufsethik	Zugang zu Dienstleistungen	öffentliche Gesundheit, Bildung, Sicherheit usw.
Regularisierung	Mitgliedschaft	sicherer Aufenthalt, Weg zur Staatsbürgerschaft	Schrumpfung der Schattenwirtschaft, Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit

Die Begründungen sind teilweise spezifisch je nach Akteur*in; einige können von öffentlichen Verwaltungen und Regierungsbehörden nicht in gleicher Weise geltend gemacht werden wie von sozialen Akteur*innen (Organisationen der Zivilgesellschaft oder Privatpersonen). Wir unterscheiden daher im Sinne unserer oben beschriebenen Typologie zwischen territorialem und sozialem Sanctuary. Eine ähnliche Unterscheidung könnte zwischen Brandmauern getroffen werden, die von öffentlichen Verwaltungen

und Nichtregierungsorganisationen errichtet werden, aber wir gehen davon aus, dass die Rechtfertigungsgründe für diese beiden Arten von Brandmauern im Großen und Ganzen die gleichen sind und fassen sie daher zusammen. Die dritte, diskursive Form von Sanctuary lassen wir hier beiseite, da sie normalerweise ein ergänzender Aspekt von territorialem und sozialem Sanctuary ist, der keiner gesonderten Rechtfertigung bedarf. Bleibt diskursives Sanctuary nur eine symbolische Proklamation, ohne dass damit wirksame Schutzmaßnahmen verbunden sind, lässt sie sich nur schwach rechtfertigen, z.B. mit den möglichen Auswirkungen auf politische Reformen.

Wenn Sanctuary in vollem Umfang umgesetzt wird, ist es eine ziemlich radikale Praxis, da es de facto zu einer Aussetzung der staatlichen Autorität führt – wenn auch nur für eine begrenzte Zeit und in einem begrenzten Raum. Aktivist*innen haben unterschiedliche Beweggründe für diese Praktiken. Einige rechtfertigen ihr Handeln mit dem normativen Ideal offener Grenzen. Andere stellen nicht die Autorität des Staates bei Einwanderungsentscheidungen an sich infrage, sondern argumentieren vielmehr, dass die Art und Weise, wie diese Autorität ausgeübt wird, illegitim ist, weil die geltenden Gesetze unmoralisch und ungerecht sind. Noch moderater sind jene Begründungen, die sich darauf beschränken, dass bestimmte Immigrant*innen nicht abgeschoben werden sollten und Anspruch auf einen regulären Status haben (z. B. langfristig aufhältige und ‚gut integrierte' Personen sowie deren unterhaltsberechtigte Kinder, abgelehnte Asylwerber*innen mit Anspruch auf Non-Refoulement). Aus dieser Perspektive muss Sanctuary nicht zwangsläufig eine generelle Ablehnung der staatlichen Autorität gegenüber irregulären Migrant*innen und Flüchtlingen bedeuten. Es handelt sich vielmehr um eine Form des Widerstands gegen eine wahrgenommene besondere Ungerechtigkeit oder einen gesetzlichen Mangel. Nichtsdestotrotz hat Sanctuary die performative Funktion, potenzielle Alternativen zu bestehenden Grenzregimen sichtbar zu machen und vielleicht sogar auf der Mikroebene eine Utopie zu verwirklichen, in der die Grenzen offen sind und ihr Überschreiten keine Veränderung in den Rechten des Einzelnen mit sich bringt. In dieser Hinsicht bleibt Sanctuary jedoch in einem Paradoxon gefangen: Solche Utopien können nur verwirklicht werden, indem eine andere Art von Grenze geschaffen wird, die dazu dient, staatliche Behörden fernzuhalten. Migrant*innen sind weiterhin gefährdet, wenn sie diese Grenze überschreiten, indem sie den geschützten Raum verlassen.

All diese Motivationen erlauben unserer Meinung nach, die Bereitstellung von Sanctuary durch Akteur*innen der Zivilgesellschaft als Akte des zivilen Ungehorsams zu charakterisieren. Dies würde bedeuten, dass die normativen Rechtfertigungen und Einschränkungen für zivilen Ungehorsam auch für soziales Sanctuary gelten. Nach liberalen Auffassungen ist es erlaubt, gegen das Gesetz zu verstoßen, um Schutz zu gewähren, wenn die Anbieter*innen aufrichtig und vernünftigerweise erwarten, dass die Durchsetzung der Einwanderungsgesetze schweres Unrecht bedeuten würde, und wenn sie gewaltfreie Mittel einsetzen, um Sanctuarys gegen staatliche Behörden zu

verteidigen. Eine weitere Bedingung für gerechtfertigten zivilen Ungehorsam, die von den Philosophen John Rawls (1972/1999) und Jürgen Habermas (1985) hervorgehoben wird, besteht darin, dass die Akteur*innen ihre Handlungen öffentlich ausführen und darauf abzielen, andere Bürger*innen von der Ungerechtigkeit, gegen die sie protestieren, zu überzeugen, mit dem Ziel, eine Änderung der Politik zu erreichen. Wie wir oben erörtert haben, ist dies der Fall, wenn Sanctuary auch diskursiv proklamiert wird. Aktivist*innen müssen deswegen aber nicht öffentlich anerkennen, dass ihre Handlungen illegal sind. Vielmehr verstehen sie diese als „Gehorsam gegenüber dem Gesetz", nur dass das fragliche Gesetz das höherrangige der Menschenrechte ist, das durch nationales oder europäisches Einwanderungsrecht verletzt wird (Mourão Permoser 2022; Mann/Mourão Permoser 2022). Im Gegensatz zu den Organisator*innen von Kirchenasyl oder Seenotrettungsaktionen machen Netzwerke von Privatpersonen, die irreguläre Migrant*innen beherbergen, ihre Handlungen meist nicht auf diese Weise öffentlich sichtbar, da dies in ihrem Fall die effektive Bereitstellung von Sanctuary gefährden könnte (Elsrud/Lundberg/Söderman 2023). Rechtfertigungen, die sich auf den Nutzen für Migrant*innen konzentrieren, können also möglicherweise mit der normativen Bedingung des öffentlichen Handelns für die Rechtfertigung von zivilem Ungehorsam kollidieren.

Lassen sich soziale Sanctuarys als rechtmäßiger Einsatz zivilen Ungehorsams rechtfertigen, so gilt das nicht im gleichen Maße für territoriale Sanctuarys, Brandmauern und Regularisierungen. Subnationale Regierungen und Zweige der öffentlichen Verwaltung können Sanctuarys nicht mit zivilem Ungehorsam gegen den Staat begründen, dem sie dienen. Einzelne Beamte mögen sich auf dieses Argument berufen, wenn sie sich weigern, Anordnungen auszuführen, die das Risiko bergen, dass Migrant*innen ungerechtfertigt abgeschoben werden. Bürgermeister*innen oder Leiter*innen öffentlicher Ämter, die in ihrer offiziellen Rolle handeln, ist diese Rechtfertigung verwehrt. Sie bedienen sich daher meist einer anderen Begründung, die sich auf die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den Regierungszweigen und -ebenen beruft. Eine hinreichend robuste Form der territorialen Autonomie, so diese Argumentation, ermöglicht es subnationalen politischen Akteur*innen, die Zusammenarbeit zu verweigern und Schutz vor der Durchsetzung nationaler Einwanderungsgesetze zu gewähren. Der Aspekt der Anfechtung bleibt also bestehen, wird aber in einen anderen Rechtfertigungsrahmen gestellt. Mehrebenendemokratien sind durch eine vertikale und funktionale Verteilung der rechtlichen Befugnisse und politischen Zuständigkeiten zwischen Gebietskörperschaften (Gemeinden, Gliedstaaten, Bund) gekennzeichnet, die durch solche Akte der innerstaatlichen Anfechtung sichtbar gemacht und mit politischem Leben gefüllt wird.

Was den Nutzen für Migrant*innen angeht, so sind Argumente für territoriales und soziales Sanctuary einander sehr ähnlich. Beide zielen darauf ab, die Personen vor Inhaftierung und Abschiebung zu schützen. Sanctuary-Städte und -Regionen können darüber hinaus sicherstellen, dass irreguläre Migrant*innen auf ihrem Gebiet Zugang

zu öffentlichen Dienstleistungen haben und ein mehr oder weniger normales und erfülltes Leben führen können. Diesen Schutz können Kirchen, Privatpersonen oder Nichtregierungsorganisationen auf Such- und Rettungsschiffen kaum bieten. Vorteile für die Allgemeinheit werden vor allem von jenen ins Feld geführt, die Brandmauern errichten oder für Regularisierung eintreten. Bei Anbieter*innen von Sanctuarys spielen diese seltener eine zentrale Rolle. Subnationale Regierungen könnten jedoch geltend machen, dass in Mehrebenendemokratien die Durchsetzungsbefugnisse für Einwanderung nicht ausschließlich bei der Zentralregierung liegen sollten. Obwohl einige Aufgaben, wie die Überwachung der Staatsgrenzen oder die Ausstellung von Visa, unter der Kontrolle der Zentralregierung verbleiben müssen, um die Bewegungsfreiheit innerhalb des Landes zu wahren, sollten die lokalen Regierungen in anderen Politikbereichen ein Mitspracherecht haben, da sie für die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen für lokale Bevölkerungen verantwortlich sind, zu denen auch irreguläre Migrant*innen gehören. Ein solcher Pluralismus der Einwanderungsregelungen, der in gewissem Maße in Staaten mit stark dezentralisierten regionalen Befugnissen wie Deutschland, Spanien oder Kanada existiert, wäre wohl überall von Vorteil für die Demokratie, da er die Kontrolle und den Ausgleich zwischen den Regierungsebenen erweitert und ein wohnsitzbasiertes Konzept der lokalen Staatsbürgerschaft stärkt (Bauböck 2018, 75–80). Soziales Sanctuary wird in dieser Hinsicht ganz anders legitimiert. Soweit es als ziviler Ungehorsam gerechtfertigt werden kann, ist damit ein allgemeiner Appell an das Gerechtigkeitsempfinden der Bürger*innen verbunden. Aktivist*innen können auch argumentieren, dass ihre Initiativen zu einer robusteren Zivilgesellschaft beitragen, die bereit ist, sich den staatlichen Behörden entgegenzustellen, wenn diese ihre Macht missbrauchen. Diskursive Proklamationen von Sanctuary stärken beide Arten von Ansprüchen: Sie tragen dazu bei, lokale Bürger*innen für eine autonome Einwanderungspolitik der subnationalen Regierungen zu mobilisieren, und sie artikulieren auf performative Weise die Autonomie der Zivilgesellschaft gegenüber dem Staat.

Im Fall von Brandmauern wird das Recht auf Anfechtung nationaler Politiken weniger mit zivilem Ungehorsam als mit organisatorischer Autonomie begründet. Zweige der öffentlichen Verwaltung, wie ein nationaler Gesundheitsdienst sowie Nichtregierungsorganisationen, die wichtige Dienstleistungen für Migrant*innen erbringen, können auf ihre spezifischen organisatorischen Aufgaben verweisen, die gefährdet wären, würden sie mit den Einwanderungsbehörden zusammenarbeiten. Auf der Grundlage qualitativer Forschung haben Spencer und Delvino (2019) sechs Argumentationsrahmen (Frames) identifiziert, die von politischen Entscheidungsträger*innen verwendet werden, um die Bereitstellung von Sozialdienstleistungen für irreguläre Migrant*innen zu rechtfertigen:

1. Sicherheitsframe: Erhöhung der Sicherheit für alle Stadtbewohner*innen,
2. Humanitärer Frame: Verbesserung der Gesundheit und des Wohlbefindens von gefährdeten Personen,

3. Menschenrechtsframe: Schutz der Menschenrechte von Menschen ohne Papiere,
4. Frame des besonderen Verdiensts: Behandlung von Wanderarbeiter*innen als zukünftige Bürger*innen,
5. Sozioökonomischer Frame: Verbesserung der sozioökonomischen Situation der Stadt durch Gewährleistung des Wohlergehens aller Einwohner*innen,
6. Effizienzframe: Verbesserung der Dienstleistungserbringung durch die Stadt.

Trotz dieser vielfältigen Argumente für die Ausweitung des Dienstleistungsangebots für irreguläre Migrant*innen ist die wesentliche Rechtfertigung für die Anfechtung der nationalen Befugnisse die Organisationsautonomie. Diese unterscheidet sich deutlich von der Begründung für die Einrichtung territorialer Sanctuarys. Bürgermeister*innen, die Sanctuarys institutionalisieren, können sich auf ihr lokales politisches Mandat und ihre verfassungsmäßigen Befugnisse berufen, während Dienstleister*innen sich bei der Errichtung von Brandmauern darauf berufen müssen, dass sie sonst ihr Funktionsmandat nicht erfüllen können. Ein interner Grund könnte die Berufsethik sein, die es ihnen nicht erlaubt, die Arbeit von Polizeikräften zu übernehmen. Organisationen der Zivilgesellschaft (nicht aber öffentliche Verwaltungen) können sich auch auf ein Recht auf Nichteinmischung des Staates in ihre Aktivitäten stützen, das sich aus der Vereinigungsfreiheit oder dem Recht auf Privateigentum ableitet. Solche internen Gründe müssen in der Regel durch weitere Argumente, die sich an die breite Öffentlichkeit richten und die nützlichen Aspekte von Brandmauern betonen, verstärkt werden. Zu diesem Zweck werden Organisationen, die ihre Aktivitäten durch Brandmauern abschirmen, wahrscheinlich nicht nur humanitäre Gründe anführen, sondern zudem auf den Nutzen solcher Brandmauern verweisen, und zwar nicht nur für irreguläre Migrant*innen, sondern auch für reguläre Migrant*innen und ansässige Bürger*innen, die ihre Dienste in Anspruch nehmen (Hermansson et al. 2022).

Regularisierung unterscheidet sich grundlegend von den beiden anderen Maßnahmen. Da es sich um eine Reform handelt, die von staatlichen Behörden auf der Grundlage einer regulären Änderung von Gesetzen und Politiken durchgeführt wird, bedarf es offensichtlich keiner Rechtfertigung durch zivilen Ungehorsam. Auch auf ihre Autonomie gegenüber der Zentralregierung können und müssen sich die durchführenden Institutionen nicht berufen, weil Regularisierungen in der Regel auf nationaler Ebene stattfinden. Dennoch sind diese in der Arena der demokratischen Politik nach wie vor stark umstritten, und ihre Befürworter*innen müssen Rechtfertigungen für die Aufhebung eines bestehenden Einwanderungsgesetzes liefern, das eine große Zahl von Migrant*innen als irregulär behandelt. Wir gehen davon aus, dass in allen Fällen der Regularisierung die Hauptbegründung darin besteht, dass die Begünstigten die Bedingungen für eine Mitgliedschaft in der Aufnahmegesellschaft erfüllen.

Bei der individuellen Regularisierung muss der Anspruch auf einen regulären Status durch eine ausreichend starke Beziehung zur Aufnahmegesellschaft, das heißt durch soziale Zugehörigkeit, begründet werden (Carens 2013). Kollektive Amnestien, die eine

große Zahl irregulärer Migrant*innen innerhalb eines kurzen Zeitraums oder bis zu einer bestimmten Frist in den regulären Status überführen, haben häufig größere Reichweite, indem sie auch Migrant*innen einbeziehen, die noch nicht als Mitglieder gelten. Ihre Rechtfertigung bedarf daher zusätzlicher Gründe, die sich auf den Nutzen für die Gesellschaft insgesamt beziehen. Dazu gehört das Zurückdrängen einer Schattenwirtschaft, in der routinemäßig gegen Arbeitsgesetze und Steuerpflichten verstoßen wird. Andererseits bedeutet die Beseitigung einer großen Zahl von Fällen, in denen Abschiebungen nicht durchgesetzt werden können, dass die Einwanderungsgesetze sich danach wieder umsetzen lassen. Wie Bloemraad und Song (2022) argumentieren, können Regularisierungen beider Arten daher als Stärkung und nicht als Unterminierung der Rechtsstaatlichkeit angesehen werden.

6. Schlussfolgerungen

Irreguläre Migration ist ein allgegenwärtiges und anhaltendes Phänomen in den heutigen Zielländern der großen Migrationsbewegungen. In diesem Artikel haben wir drei politische Reaktionen untersucht, die insofern als inklusiv bezeichnet werden können, als sie weder versuchen, irreguläre Migration durch Abschiebung rückgängig zu machen, noch sie durch Duldung zu ignorieren. Wir haben diese drei Antworten als „Sanctuarys", „Brandmauern" und „Regularisierungen" bezeichnet. In der Literatur wurde bisher kaum systematisch zwischen Sanctuarys und Brandmauern unterschieden und die Alternative der Regularisierung wurde bisher selten beachtet, beziehungsweise in eigenen Studien mit anderen Forschungsmethoden untersucht (Kraler 2019). Unser Ziel war es, die Unterschiede, Gemeinsamkeiten und Überschneidungen zwischen den drei Antworten systematisch zu analysieren. Das erfordert in erster Linie eine konzeptuelle Kartierung, die sich induktiv auf die in der Literatur diskutierten empirischen Beispiele sowie auf Begriffe und Begründungen in normativen Theorien stützt.

Wir haben zunächst verschiedene Arten von Sanctuary erörtert, indem wir die territorialen, sozialen und diskursiven Sphären unterschieden haben, in denen sich dieses Phänomen manifestiert. Anschließend haben wir die charakteristischen Merkmale von Sanctuarys, Brandmauern und Regularisierungen in dreierlei Hinsicht verglichen: ihren spezifischen Nutzen für Migrant*innen (Schutz vor Abschiebung, Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen und Wege zur Mitgliedschaft); die Akteur*innen, die diese Antworten fördern oder bereitstellen (subnationale oder nationale Regierungen, zivilgesellschaftliche Akteur*innen) und die Herausforderungen für die nationale Einwanderungskontrolle, die sie mit sich bringen (Anfechtungen staatlicher Autorität, von Kompetenzverteilungen und der Bestimmung des Rechtsstatus von Migrant*innen). Schließlich haben wir den Boden für empirische und normative Analysen der Rechtfertigungen für jede der drei Antworten bereitet, indem wir gezeigt haben, wie diese sich auf Anfechtungsrechte, Nutzen für Migrant*innen und für die Gesellschaft insgesamt beziehen.

Zukünftige empirische Studien könnten mit Instrumenten wie der Diskursanalyse versuchen herauszufinden, wie oft Organisationen, Beamt*innen und Aktivist*innen, die sich für eine der drei Antworten einsetzen, diese Rechtfertigungen tatsächlich anführen und wie sie die alternativen Antworten bewerten. Für normative Theoretiker*innen könnte unsere Analyse hilfreich sein, um über die Frage, was Gerechtigkeit oder Demokratie erfordern, hinauszugehen und sich intensiver mit politischen Alternativen und Dilemmas zu befassen, bei denen jede Option von denselben liberalen Werten unterstützt zu werden scheint (Schmid 2024).

Wir hoffen daher, dass unsere konzeptionellen Überlegungen zu integrativen Antworten auf irreguläre Migration sowohl zu empirischen als auch zu normativen Forschungsagenden und zum dringend benötigten Dialog zwischen Wissenschaftler*innen und politischen Akteur*innen beitragen werden.

Danksagung

Diese Arbeit wurde zum Teil vom Österreichischen Wissenschaftsfonds (FWF) unterstützt [‚Migration as Morality Politics', **Grant V 743-G**]. Der Text basiert auf zwei Artikeln, die ursprünglich im Jahr 2023 in englischer Sprache in der Zeitschrift *Journal of Ethnic and Migration Studies* (Jg. 49, Nr. 14) unter den Titeln „Spheres of sanctuary: introduction to special issue" und „Sanctuary, firewalls, regularisation: three inclusive responses to the presence of irregular migrants" veröffentlicht wurden. Wir danken Taylor & Francis und den Herausgeber*innen der Zeitschrift für die Erlaubnis, Teile des zuvor veröffentlichten Materials hier zu verwenden. Wir sind Albert Kraler und Wiebke Sievers sehr dankbar für ihre ausführlichen und aufschlussreichen Kommentare zu einem ersten Entwurf dieses Textes.

Bibliografie

Armacost, Barbara E. 2016: ‚„Sanctuary" laws: The new immigration federalism', *Virginia Public Law and Legal Theory Research Paper*, Nr. 2016–45. Abgerufen am 9. Oktober 2023 unter https://ssrn.com/abstract=2823925.

Avila, Krsna/Bollo, Kemi/Graber, Lena/ Marquez, Nikki 2018: ‚The rise of sanctuary: Getting local officers out of the business of deportations in the Trump era', *Immigrant Legal Resource Center (ILRC).* Abgerufen am 5. Oktober 2023 unter https://www.ilrc.org/sites/default/files/resources/rise_of_sanctuary-lg-20180201.pdf.

Bauböck, Rainer 2018: *Democratic inclusion: Rainer Bauböck in dialogue*, Manchester, Manchester University Press. https://doi.org/10.7765/9781526105257.

Bauder, Harald 2017a: *Local and municipal responses to cross-border migration: Providing services to migrants independent of status*, Geneva, International Organization for Migration. Abgerufen am 5. Oktober 2023 unter https://publications.iom.int/system/files/pdf/local_and_municipal.pdf.

Bauder, Harald 2017b: ‚Sanctuary cities: Policies and practices in international perspective', *International Migration*, Jg. 55, Nr. 2, 174–187. https://doi.org/10.1111/imig.12308.

Bauder, Harald/Gonzales, Dayana 2018: ‚Municipal responses to „illegality"': Urban sanctuary across national contexts', *Social Inclusion*, Jg. 6, Nr. 1, 124–134. https://doi.org/10.17645/si.v6i1.1273.

Bazurli, Raffaele/de Graauw, Els 2023: ‚Explaining variation in city sanctuary policies: Insights from American and European cities', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Jg. 49, Nr. 14, 3649–3670. https://doi.org/10.1080/1369183X.2023.2198811.

Boudou, Benjamin 2023: ‚Repertoires of sanctuary: Building a network of safety at the French-Italian border', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Jg. 49, Nr. 14, 3566–3584. https://doi.org/10.1080/1369183X.2023.2198807.

Carens, Joseph. 2013: *The ethics of immigration*, Oxford, Oxford University Press.

Crépeau, François/Hastie, Bethany 2015: ‚The case for „firewall" protections for irregular migrants: Safeguarding fundamental rights', *European Journal of Migration and Law*, Jg. 17, Nr. 2–3, 157–183. Abgerufen am 9. Oktober 2023 unter: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2780641.

Cuison Villazor, Rose/Gulasekaram, Pratheepan. 2019: ‚Sanctuary networks', *Minnesota Law Review*, Jg. 103, Nr. 3, 1209–1283. Abgerufen am 9. Oktober 2023 unter https://www.minnesotalawreview.org/wp-content/uploads/2019/02/2Villazor_FINAL.pdf.

De Genova, Nicholas P. 2002: ‚Migrant „illegality" and deportability in everyday life', *Annual Review of Anthropology*, Jg. 31, Nr. 1, 419–447. https://doi.org/10.1146/annurev.anthro.31.040402.085432.

De Haas, Hein/Castles, Stephen/Miller, Mark J. 2020: *The age of migration: International population movements in the modern world*, 6. Auflage, New York, London, Guilford Press.

Della Porta, Donatella/ Steinhilper, Elias 2021: ‚Introduction: Solidarities in motion: Hybridity and change in migrant support practices', *Critical Sociology*, Jg. 47, Nr. 2, 175–185. https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0896920520952143.

Ellermann, Antje 2008: ‚The limits of unilateral migration control: Deportation and inter-state cooperation', *Government and Opposition*, Jg. 43, Nr. 2, 168–189. https://doi.org/10.1111/j.1477-7053.2007.00248.x.

Elsrud, Torun/Lundberg, Anna/Södermann, Emma 2023: ‚Transversal sanctuary enactments in Swedern: Challenges, opportunities and implications', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Jg. 49, Nr. 14, 3629–3648. https://doi.org/10.1080/1369183X.2023.2198810.

Habermas, Jürgen 1985: ‚Ziviler Ungehorsam. Testfall für den demokratischen Rechtsstaat', in Jürgen Habermas: *Die neue Unübersichtlichkeit*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 79–99.

Hermansson, Linus/Lundberg, Anna/ Gruber, Sabine/Jolly, Andrew/Lind, Jacob/Righard, Erica/Scott, Hanna 2022: ‚Firewalls: A necessary tool to enable social rights for undocumented migrants in social work', *International Social Work*, Jg. 65, Nr. 4, 678–692. https://doi.org/10.1177/0020872820924454.

Humphris, Rachel 2023: ‚Sanctuary city as mobilising metaphor: How sanctuary articulates urban governance', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Jg. 49, Nr. 14, 3585–3601. https://doi.org/10.1080/1369183X.2023.2198808.

Kraler, Albert 2019: ‚Regularization of irregular migrants and social policies: Comparative perspectives, *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, Jg. 17, Nr. 1, 94–113. https://doi.org/10.1080/15562948.2018.1522561.

Lacroix Thomas 2023: ‚From a *de facto* to a *de jure* role of local authorities in the governance of international migration', in Antoine Pécoud/Hélène Thiollet (Hg.): *Research handbook on the institutions of global migration governance,* Cheltenham, Edward Elgard Publishing, 377–386. https://doi.org/10.4337/9781789908077.00034.

Lasch, Christopher N./Chan, Linus/Eagly, Ingrid V./Haynes, Dina Francesca/Lai, Annie/McCormick, Elizabeth M./Stumpf, Juliet P. 2018: ‚Understanding sanctuary cities', *Boston College Law Review*, Jg. 59, Nr. 5, 1703–1774. Abgerufen am 9. Oktober 2023 unter https://ssrn.com/abstract=3045527.

Mancina, Peter 2012: ‚The birth of a sanctuary-city: A history of governmental sanctuary in San Francisco', in Randy Lippert/Sean Rehaag (Hg.): *Sanctuary practices in international perspectives: Migration, citizenship and social movements*, Abindgdon, Routledge, 135–147.

Mann, Itamar/Mourão Permoser, Julia 2022: ‚Floating sanctuaries: The ethics of search and rescue at sea', *Migration Studies*, Jg. 10, Nr. 3, 442–463. https://doi.org/10.1093/migration/mnac007.

Mann, Itamar 2016: *Humanity at Sea: Maritime migration and the foundations of international law*, Cambridge, Cambridge University Press.

Mourão Permoser, Julia 2022: ‚Democratic challenges of church asylum: Secularism and rule-of-law', in Wiebke Sievers/Rainer Bauböck/Ivan Josipovic/Dženeta Karabegović/Kyoko Shinozaki (Hg.): *Jenseits der Migrantologie: Aktuelle Herausforderungen und neue Perspektiven der Migrationsforschung*, Jahrbuch Migrationsforschung, 6, Wien, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 177–190. https://doi.org/10.1553/978OEAW90493.

Piore, Michael J. 1980: *Birds of passage: Migrant labor and industrial societies*, 1. Taschenbuchausgabe, Cambridge, Cambridge University Press.

Rawls, John 1972/1999: *A theory of justice*, 2. Auflage, Cambridge, Mass, Belknap Press/An Imprint of Harvard University Press.

Ronen, Yaël 2012: ‚The ties that bind: Family and private life as bars to the deportation of immigrants', *International Journal of Law in Context*, Jg. 8, Nr. 2, 283–296. https://doi.org/10.1017/S1744552312000092.

Rosenberger, Sieglinde/Stern, Verena/ Merhaut, Nina 2018 (Hg.): *Protest movements in asylum and deportation*, Cham, Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-74696-8.

Schmid, Lukas 2024: ‚Responding to unauthorized residence: on a dilemma between „firewalls" and „regularizations"', *Comparative Migration Studies*, Jg. 12, Art. Nr. 22, https://doi.org/10.1186/s40878-024-00380-5.

Schütze, Theresa 2022: ‚The (non-)status of „Duldung": Non-deportability in Germany and the politics of limitless temporariness', *Journal of Refugee Studies*, Jg. 36, Nr. 3, 409–429. https://doi.org/10.1093/jrs/feac056.

Shoemaker, Karl 2011: *Sanctuary and crime in the Middle Ages, 400–1500*, New York, Fordham University Press.

Song, Sarah/Bloemraad, Irene 2022: ‚Immigrant legalization: A dilemma between justice and the rule of law', *Migration Studies*, Jg. 10, Nr. 3, 484–509. https://doi.org/10.1093/migration/mnac014.

Spencer, Sarah/Delvino, Nicola 2019: ‚Municipal activism on irregular migrants: The framing of inclusive approaches at the local level', *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, Jg. 17, Nr. 1, 27–43. https://doi.org/10.1080/15562948.2018.1519867.

Squire, Vicki/Darling, Jonathan 2013: ‚The „minor" politics of rightful presence: Justice and relationality in *City of Sanctuary*', *International Political Sociology*, Jg. 7, Nr. 1, 59–74. https://doi.org/10.1111/ips.12009.

Stavilă, Andrei 2015: ‚No land's man: Irregular migrants' challenge to immigration control and membership policies', *Ethnic and Racial Studies*, Jg. 38, Nr. 6, 911–926. https://doi.org/10.1080/01419870.2014.973431.

Thym, Daniel 2008: ‚Respect for private and family life under article 8 ECHR in immigration cases: A human right to regularise illegal stay?', *The International and Comparative Law Quarterly*, Jg. 57, Nr. 1, 87–112. Abgerufen am 24. Oktober unter https://ssrn.com/abstract=2756081.

Timmerman, Ruben I./Leerkes, Arjen/Staring, Richard/Delvino, Nicola 2020: „‚Free in, free out": Exploring Dutch firewall protections for irregular migrant victims of crime', *European Journal of Migration and Law*, Jg. 22, Nr. 3, 427–455. https://doi.org/10.1163/15718166-12340082.

Torpey, John 2000: *The invention of the passport: Surveillance, citizenship, and the state*, Cambridge, UK, Cambridge University Press.

Villegas, Paloma E. 2014: „‚I can't even buy a bed because I don't know if I'll have to leave tomorrow": Temporal orientations among Mexican precarious status migrants in Toronto', *Citizenship Studies*, Jg. 18, Nr. 3–4, 277–291. https://doi.org/10.1080/13621025.2014.905269.

Wyn Edwards, Catrin/Wisthaler, Verena 2023: ‚The power of symbolic sanctuary: Insights from Wales on the limitations and potential of a regional approach to sanctuary', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Jg. 49, Nr. 14, 3602–3628. https://doi.org/10.1080/1369183X.2023.2198809.

Grenzüberschreitungen in der Migrationsforschung

Hein de Haas[1]

Changing the migration narrative: On the power of discourse, propaganda and truth distortion

1. Introduction

As migration researchers know all too well, many of the 'truths' politicians, mass media and various interest groups spread about migration are based on misguided assumptions or 'myths' rather than on facts and scientific evidence. Based on this, it would be tempting to think that all that's therefore needed is that researchers 'inform' decision makers about the facts, so that we can avoid the errors of the past, and develop better, 'evidence-based', policies. However, the idea that all we need is to 'enlighten' policy makers seems naïve, because the latter are often constrained by the interests, ideologies and agendas of governments and organizations, while politicians often ignore evidence or may even actively distort the truth about migration, for instance through engaging in migrant-scapegoating or migration fearmongering (de Haas 2023).

Considered from that perspective, the various misperceptions, biased perspectives and myths that politicians, interest groups and international organizations frequently spread about migration – and that the mass media often uncritically amplify and recycle – do generally not come 'out of the blue', but reflect institutional agendas, political ideologies or electoral strategies. To a large degree, these interests explain the striking tenacity of various misperceptions about migration despite evidence from the field of migration studies that challenge, or contradict, such ideas. Lack of knowledge certainly plays a role, but deliberate ignorance of inconvenient facts is also a crucial factor explaining why certain types of (inconvenient) evidence do neither 'reach' political debates nor inform policy making.

Migration policies frequently fail to meet their objectives, or can even be counterproductive, partly because they are not based on a sound knowledge of the nature and causes of migration processes and don't foresee various, often unintended, consequences that undermine the policy objective. This reflects a more general lack of scientific grounding of migration debates. What is particularly lacking is a holistic understanding of migration as an intrinsic part of broader processes of economic change and social transformation in destination and origin countries.

Typically, 'policy relevant' research often produces narrow, short-term answers to limited, short-term questions, which subsequently then contribute to the development of inappropriate policies (Castles 2003). One notable example of good (or bad) intentions gone awry is the ways in which border restrictions (both in the US and the

[1] *Hein de Haas* is Professor of Sociology at the University of Amsterdam. His research focuses on long-term trends, causes and impacts of international migration in origin and destination societies.

EU) since the 1990s have paradoxically *accelerated* the growth of permanently settled migrant communities, essentially because they unintendedly interrupted migratory circulation by pushing temporary workers into permanent settlement, which subsequently triggered large-scale family reunion, and partly drove migration underground.

Another example is the failure of anti-smuggling crackdowns to stop illegal migration, principally because they were based on the misguided presumption that migrant smuggling is the cause of illegal migration, while, in reality, it was rather the border controls that created a market for smuggling services amongst prospective migrant workers and asylum seekers. So, the policy failed on its own terms – in many ways, it was bound to fail as it is among the very causes of the phenomenon it pretends to 'combat' (Castles 2004; Massey/Pren/Durand 2016; de Haas et al. 2019).

However, we generally don't see that policy makers have used such evidence to change their policies to make them more effective. Instead, politicians often recycle the same failed policies of the past. This begs the question: why is research evidence often not taken on board to improve policy? There is no simple answer to that question.

Partly, politicians and other decision-makers may simply not be aware of the evidence, and researchers should therefore not give up efforts to communicate their insights to the powers that be. To some extent, this can be explained by cognitive dissonance – a common, largely unconscious, psychological reaction when established, deeply rooted belief systems are challenged. However, this frequently also reflects a more deliberate neglect of inconvenient facts that would disturb dominant migration narratives and propaganda spread by politicians, pressure groups and international organizations (de Haas 2023).

This chapter explains why evidence from research is often ignored in policy making and suggests how researchers can make themselves heard in migration debates. In the following section, I discuss the problems of 'policy-relevant' research and call for more 'policy irrelevant' research. Subsequently, I identify the broad range of actors and interest groups producing one-sided, distorted views on migration. Section 4 outlines the four dominant narratives that dominate public debates about migration. In section 5, I argue that these narratives are combined into a more overarching migration discourse that dominates public debates on the national and global level. I then illustrate how these narratives misrepresent the nature and causes of migration and largely disregard migrant agency. In the final sections, I argue that migration researchers need to develop their own migration narratives and spread these to wider audiences in order to challenge and move beyond the dominant migration discourse.

2. Establishment academia and the reproduction of state perspectives

It is common to think that we need more data and research so that migration policies will be based on better evidence. However, once we understand how powerful ideologies and discourses actively distort the truth, it seems rather naïve to think that

all migration researchers need to do is get out there to enlighten and convince politicians and other 'policy makers' about how things really are, so that they can make better, evidence-based policies. Edward Said has argued that 'speaking truth to power' should be the true vocation of intellectuals (Said 1994). In this context, Said argued that the biggest danger for intellectuals is to cuddle up too cozily to powerful elites, to start speaking their jargon and – consciously or subconsciously – taking over their worldviews. Hence, Said's fierce critique on what he called 'establishment academics'.

Such critique corroborates the importance of independent academic research and the need to keep a healthy distance from governments, business, organizations and interest groups, in terms of funding, influence and setting research agendas. This is an important point, for migration studies is one of those research fields that is often 'too close' to policy, as migration research is often funded by governments, international organizations and interest groups. The concomitant lack of sufficient intellectual distance from the world of power and money is continuing to bias research – if only because of the kind of questions that are deemed relevant and the kind of research that gets funded.

As a result, migration research often closely follows political preoccupations. This is for instance visible in the 'receiving country bias' in migration research – this the tendency to mainly view migration from the perspective of Western 'destination societies' and, more specifically, the preoccupation of Western *states* with controlling and regulating migration. This also biases the organizations Western states fund and dominate and the discourses and narratives these organizations subsequently produce. This is for instance reflected in IOM's tagline message of "promoting humane and *orderly* migration" (IOM 2024, emphasis by author).

As such, there is nothing inherently wrong with the desire of states and international organizations to regulate migration and to prevent abuses and suffering amongst vulnerable groups of refugees and other migrants. However, it biases narratives and research heavily towards the perspective of destination states, and insufficiently towards understanding migration from the perspectives of migrants themselves as well as from the perspectives of societies of origin. More in general, the focus on 'policy' and 'impacts' has long gone along with a lack of fundamental research into the migration process itself, and how this process is part of much broader processes of economic change and social transformation in origin and destination societies. The dearth of research on migration processes reflects a preoccupation with the (1) *impacts* of migration for (2) *destination societies*.

This perpetuates common-sensical, misguided understandings in public and academic discourse about the 'root causes' of migration often based on assumption rather than facts. These largely draw (implicitly or explicitly) on 'push-pull' models that conceptualize migration as a more or less automated, linear response to geographical income disparities or other opportunity gaps. It is also associated to one-sided portrayals of

migration as a flight from poverty, violence and other forms of human misery in origin countries. This is linked to the dominant political framing of 'South-North' migration essentially as a 'problem to be solved'.

This contrasts with a scientific, non-ideological view that tries to view migration as a constituent, and thus inseparable, part of much broader processes of social transformation and economic development. For instance, it is impossible to understand and even conceptualize the experience of urbanization in industrializing societies without considering rural-to-urban (internal) migration, and vice versa. Both processes are fundamentally interdependent on each other, or intrinsically woven, which somehow defies conceptualizing urbanization as a causal 'determinant' of migration. In fact, they are both part of much bigger transformation processes – the shift from rural-agrarian to urban-industrial societies.

The dominance of the top-down perspective of the destination state also goes along with the tendency to ignore or deny the role of migrant agency. For instance, the dominant framing of much 'South-North' migration as a "desperate flight from misery" is one-sided as it fails to see how migration is an often rather deliberate investment in the long-term well-being of families that requires significant resources. It is also challenged by evidence that internal (rural-to-urban) migration as well as international emigration tends to increase in volume and geographical reach as poor countries become richer (Clemens 2020; de Haas 2010a, 2021; Schewel 2020), essentially because 'development' in the form of poverty reduction, increasing education and better infrastructure tend to simultaneously increase people's aspirations and capabilities to migrate.

The continued emphasis of political discourses on the alleged 'poverty push' alongside violent conflict as the main 'root cause' of migration also goes along with a striking lack of academic studies that systematically map how labor demand and recruitment in destination countries have continued to play a central role in driving migration from 'South' to 'North'. In many ways, the central role of destination country labor demand (and recruitment) in driving growing migration to Western countries, which was already extensively mapped by prominent migration scholars like Michael Piore (1978) and Stephen Castles (Castles 1986; Castles/Kosack 1973) in the 1970s and the 1980s seems to have largely dropped off research agendas of migration researchers across the social sciences. This is particularly striking compared to the many bookshelves that have been filled with studies on immigration policy and migrant integration.

So, the closeness of migration research to policy and political debate isn't necessarily a blessing; it can actually become a curse. As Oliver Bakewell (2008) has argued in the context of research on forced migration, the search for policy relevance has encouraged refugee researchers to adopt the categories, concepts and priorities of policy makers and practitioners as their initial frame of reference for identifying their areas of study and formulating research questions. This tends to privilege the worldview of policy

makers and powerful institutions funding research by strongly biasing the questions asked, the objects of study as well as methodologies and analyses.

According to Bakewell, this "leaves large groups of forced migrants invisible in both research and policy", such as, in the case of his research, self-settled Angolan refugees in Zambia that don't fit formal (UNHCR) refugee definitions and bureaucratic categories. According to Bakewell, academic researchers have therefore "generated volumes of advice to UNHCR about how to improve its policy in Africa but far less understanding of what people actually do when they flee violence" (Bakewell 2008, 450). Hence, Bakewell's plea for "the importance of policy irrelevant research".

More generally speaking, being 'too policy-relevant' also seems to perpetuate a Euro- and Western-centric bias in migration research, and particularly the political agendas of Western governments and the international organizations (such as IOM) they tend to fund and whose agendas they therefore dominate. All of this is not to question the individual commitment, dedication and honesty of researchers, or the good intentions of many policy makers and the institutions they represent. It's rather about acknowledging the severe constraints the interests and ideologies of states and powerful organizations continue to impose on the autonomy of academics in setting research agendas.

3. The delusion of 'talking truth to power'

All of this highlights the importance of independent academic research, and the inherent dangers of 'soft money' dominating knowledge production. The good news is that, over the past few decades, an impressive body of independent academic research on the nature, causes and impacts of the highest scientific standard has been generated. There is a huge 'migration science' out there, with valuable contributions from across the social sciences and beyond, from anthropology to economics, from historical sciences to geography, and from sociology to political science and legal studies.

Still, despite such progress, insights from research are commonly ignored in the policy field whenever they would upset convenient truths. Once we understand how the political economy of knowledge production continues to be dominated by (the interests of) Western states, the international organizations they fund and corporate media that largely reproduce their narratives, ideologies and worldviews, the whole idea that politicians and powerful organization are ready (and willing) to be enlightened by scientific evidence becomes rather naïve. As Noam Chomsky has argued, "talking truth to power" is often a rather pointless exercise, because "they know it already" (Chomsky 2010).

In fact, from Chomsky's point of view, the ruling classes (mainstream politicians, big business and the corporate media) are often busy concealing the truth and filtering out all evidence that would challenge their position and the official narratives they spread and recycle with the goal to reinforce belief systems. As a consequence, they ignore, surpass or even ridicule all evidence that would threaten their discourses.

As a result, inconvenient facts and evidence that don't fit within dominant political discourse on immigration are ignored. From this perspective, the point is not that "they don't know", but that inconvenient evidence – or policy recommendations – are ignored or even actively suppressed, for instance by pressuring researchers to change the substance or style of their written outputs, or by not publishing studies that they have commissioned that come to 'wrong' conclusions.

In other words, just spreading 'facts' or 'myth busting' alone won't do the job. A whole range of biased perspectives and misguided assumptions about migration persist not so much because of a 'lack of knowledge', but rather as part of institutional agenda setting, institutional interests or, in the political sphere, more deliberate strategies to distort the facts that regularly come down to plain propaganda. This is not only about politicians indulging in familiar migration fearmongering and belligerent rhetoric for electoral gain, recycling well-rehearsed mantras to 'secure our borders', 'combat' illegal migration and to viciously 'crack down' on smugglers and traffickers. It's also not only about politicians who scapegoat migrants and asylum seekers for problems like declining job security, wage stagnation, the lack of affordable housing and healthcare.

It's also about interest groups like trade unions and business lobbies that exaggerate the harms – or benefits – of migration. This includes UN agencies like the International Organization for Migration (IOM) and the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) emphasizing and exaggerating 'highest ever' increases in migrant and refugee numbers in an apparent bid to generate publicity and funding (Fransen/de Haas 2022). It's also about corporate lobbies portraying migrants as heroes that will stimulate innovation and ensure nations retain their competitiveness in the global race for talent (Cerna/Czaika 2021), or pro-immigration groups unrealistically presenting migration as a fix to ageing problems or engines of innovation. Or development agencies portraying a 'brain drain' as a major cause of development problems, such as a failure of health care provisions in origin countries (Clemens 2007; Mendy 2018) or promoting poverty reduction and development in origin countries as a 'smart solution' to address the 'root causes' of migration (de Haas 2010b).

It's also about humanitarian organizations denying the ability of migrants and refugees to think for themselves and act in their own best interests, by unilaterally depicting them as victims who needed to be 'rescued' from smugglers and traffickers (Parreñas 2006; Sanchez 2017). Or climate activists and think tanks hijacking the migration issue and fabricating myths about huge waves of climate refugees to help make their (otherwise justified) case for drastically cutting greenhouse-gas emissions (de Haas 2023).

4. Dominant migration narratives

So, migration myths are constantly advocated and recycled, not because their proponents necessarily believe them, but primarily because they serve powerful interests and political agendas.

Importantly, misconception of migration, or 'migration myths' do not stand on their own, but are the building blocks of more general stories, or narratives, that the public are being told about immigration, and which portray migration either as a threat or a solution, or that depict particular groups of migrants alternatively as heroes, victims or villains. By their very nature, such migration narratives are simplistic and biased because they serve particular interests, usually in the form of attracting voters, political support, or funding. In order to be convincing, such storylines need to resonate with people's real concerns, emotion and fears and sound internally coherent.

In order to achieve such coherence, politicians, interest groups and the media tend to cherry-pick facts, leaving in what is convenient, and leaving out what's inconvenient, deliberately not telling the full story or manipulating data to fit their migration narratives. As these stories are being told again and again, at some point they become conventional wisdoms, self-evidential and self-referential 'truths'. One example is the much-recycled idea that climate change will lead to the mass displacement of hundreds of millions, or even over a billion migrants. Although there is no evidence to back up any of such claims (Gemenne 2011), they've become part of what many people genuinely believe 'must' be true, if only because such ideas often sound very intuitively right. Although such truth distortion certainly happens in other domains of knowledge as well, in migration it seems particularly strong, as misrepresentations of migration are often a central element of electoral and institutional strategies.

In essence, such narratives are part of belief systems. As a result, their adherents therefore tend to reject or ignore any information that creates discomfort because it distorts our established worldviews. Evidence that would undermine these storylines and expose their biased, and frequently manipulative, nature, the interests behind them, as well as the sloppy assumptions and myths on which they are based, is ignored and, as a consequence, the truth continues to be actively distorted. In brief, four narratives have come to dominate the way the migration story is currently being told to the public by politicians, media, interest groups and international organizations: the Mass Migration Narrative, the Threat Narrative, the Migrant Victim Narrative and the Migration Celebration Narrative.

4.1. The Mass Migration Narrative

The *Mass Migration Narrative* is arguably the most powerful of all four migration narratives, and it directly resonates with deep-seated fears that global migration is spinning out of control because of a series of crises. The Mass Migration Narrative is not about the impacts of migration, but rather on the nature and causes of migration. This narrative receives broad support from across the left-right political spectrum, humanitarian organizations and the media and has therefore reached the status of a near-universal consensus. Here, the dominant narrative conveyed by politicians on the left and right, pundits/experts, journalists and major international organizations is that international

migration is increasing fast as a result of a combination of factors, such as poverty, warfare, inequality, population growth and climate change.

This has amalgamated in an overall image of South-North migration essentially being a process of people desperately fleeing various sorts of 'human misery'. At the same time, the forces of globalization and access to biased information and rosy images about life in the West would encourage more and more people to migrate. These forces would fuel increasing 'migration pressures' and a growing 'exodus' from South to North (Collier 2013), the results of which we would witness in increasingly desperate attempts of Central Americans to migrate to the US and of the many people dying in the Mediterranean Sea. Fueled by media reporting and political discourses, the Mass Migration Narrative is also linked to a perception that 'South-North' migration is increasingly about *illegal* migration that is allegedly 'spinning out of control'.

In terms of vocabulary, a typical feature of the Mass Migration Narrative is the use of apocalyptical language and 'water metaphors' such as 'waves', 'tides' or even 'tsunamis' which convey a perception that contemporary migration is about increasingly massive population movements, evoking 'biblical' images of the collective uprooting and displacement of entire peoples. Continuing the water analogies, in the German and Dutch language, border controls are frequently framed as efforts to 'dam in' migration flows to prevent destination societies from being 'swamped'. The Mass Migration Narrative also goes along with the frequent use of hydraulic Malthusian terminology like 'population pressure', 'migration pressures' or 'absorption capacity' (Sayad 1999).

The use of such metaphors is very effective in perpetuating the Mass Migration Narrative on a largely unconscious level. Depending on political preferences and interests, the proposed solution to prevent mass migration from further getting out of hand differ a lot, ranging from reinforcing border controls (perhaps more popular on the right) to conflict prevention and boosting development in origin countries (perhaps more popular on the left). Despite such differences in imagined 'solutions', the underlying assumption that we are facing an imminent mass migration crisis that needs urgent addressing is strikingly similar.

4.2. The Migration Threat Narrative

The *Migration Threat Narrative*, which is often combined with the Mass Migration Narrative, portrays migrants as potential job thieves, welfare scroungers and criminals, and immigration more generally as an essential threat to employment, wages and welfare provisions including access to affordable housing, education and health care. Such fears are particularly projected on lower skilled migrants and refugees from culturally distinct countries, in narratives where race and class often intersect strongly. The argument that (increasingly massive and out-of-control) migration is a threat to wages, employment and labor standards has always been popular on the left and right. At least until recently, this claim has also been a classic stock of trade union discourse

that saw the recruitment of migrant workers as an instrument used by capitalists to break the power of organized labor and to divide the working classes. A related anti-migration argument from the perspective of origin countries sees migration as the culprit of underdevelopment there as the 'brain drain' would stymie growth and development through the constant hemorrhaging of their most talented, energetic and productive members.

Since the end of the Cold War, when the perceived threat of Communism and nuclear war fell away, Western politicians have increasingly started to include the fear of mass immigration in their narratives, often casting refugees as potential bogus asylum seekers and benefit tourists, and the arrival of low skilled workers and their families as a menace to the welfare state (de Haas 2023). Particularly since the terrorist attacks of September 2001, far-right groups as well as populist politicians have switched the Migration Threat Narratives into a higher gear by portraying immigrants and minorities not only as job thieves, welfare scroungers or benefit tourists, but also as religious fanatics and terrorists plotting to 'Islamize' the West, replace their population and bring down Western civilization (Lucassen 2022).

Traditionally associated with far-right, white supremacist and extreme nativist groups, these narratives appealing to deep fears about migration as a cultural threat have started to gain currency among mainstream parties, culturally conservative politicians and experts in the US, the UK and continental Europe, according to whom 'mass immigration' is leading to 'too much diversity', putting social cohesion under pressure and exceeding the 'absorption capacity' of destination societies. The Migration Threat Narrative is particularly applied to lower skilled migrants and refugees from 'non-Western' countries. Although higher skilled migrants are often more welcome, their immigration has also frequently been portrayed as a threat by populist politicians on the left and right, such as the alleged role of 'expats' in driving up house prices, crowding out native workers, changing and gentrifying neighborhoods as well as their alleged refusal to learn local languages, build social ties and adapt to local customs.

4.3. The Migrant Victim Narrative

The *Migrant Victim Narrative* is related to – and reinforces – the first two narratives, and the Mass Migration Narrative in particular. This narrative is particularly popular amongst left-wing politicians, yet is also frequently heard in the narratives produced by international organizations such as the International Organization for Migration (IOM), the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), as well as anti-trafficking and other humanitarian organizations and trade unions. The Migrant Victim Narrative portrays migrants and refugees as victims of 'unscrupulous' and 'merciless' smugglers, traffickers and 'exploitative' employers that treat them like 'modern slaves'. The Migrant Victim Narrative tends to represent (organized) crime and deceit as the principal cause of 'South-North' migration. It feeds into a stereotypical image of migrants and

refugees being tricked or rounded up by smugglers and traffickers who force them to make perilous journeys, subject them to severe abuse and, once having reached the destination, force them to work in slavery-like situations.

With respect to forced migration and other forms of 'precarious migration', refugee status determination processes are usually constructed on a set of stereotypical assumptions about how a forced migrant should behave – generating pressure to perform according to a certain script of 'victimcy' to avoid deportation, destitution or even death (Bakewell 2021; Sigona 2014; Utas 2005). Similar victimhood narratives persist around human smuggling, and particularly trafficking.

This narrative feeds into the policy idea that we can 'solve' these problems if we rescue migrants and refugees from the stranglehold of smugglers and traffickers. Within this perspective, 'solving' problems like illegal migration, smuggling and trafficking becomes tantamount to law enforcement and crime fighting – and this is how politicians and organizations like UNODC, Frontex and anti-trafficking NGOs producing such narratives frame the issue, quite similar to the ways politicians also cast the 'War on Drugs' or the 'War on Terror'. This approach is particularly reflected in the frequent use of belligerent terminology like 'fighting', 'combating' and 'cracking down' on illegal migration. In this view, viciously cracking down on smugglers, traffickers and employers employing illegal workers are the only way to stop the ruthless exploitation of workers and to liberate victims of trafficking.

A second type of 'solution' conveyed by this narrative are information campaigns that aim to prevent migration by informing prospective migrants about the dangers of the journey and the difficult life abroad (Pécoud 2010). A third type of solution are programs that link the involuntary return and deportation of migrants to development projects in origin countries so that returnees can be 'helped to stay', for instance by helping them to set up a farm or small enterprise (Pian 2010). In the case of refugees, another variation on the same theme is the plea for 'regional solutions'. This boils down to support for projects creating facilities for the hosting and economic integration of refugees in regions of origin, based on the believe that they will then no longer see the need to claim asylum in Western countries, and will therefore no longer take the costs, suffering and risk associated with smuggling and long overseas journeys or perilous treks through jungles and deserts.

4.4. The Migration Celebration Narrative

On the other end of the spectrum, proponents of the *Migration Celebration Narrative* turn the arguments of previous narratives more or less on their head by putting their hopes on migration to address various problems such as labor shortages, economic stagnation and population ageing. This narrative casts migrants as beacons of hope who revitalize societies and boost growth, innovation and trade. It also sees refugees as a potential workforce that should be given full rights so they can deploy their tal-

ents and contribute to growth and innovation. In this view, diversity is a good thing, as it sparks innovation. Migration enthusiasts adhering to the Migration Celebration Narrative counter the brain drain argument by claiming that migration boosts growth in poorer countries because of the hundreds of billions of dollars that migrants send back in the form of remittances and a 'brain gain' through the vital role of migrants in stimulating trade and boosting investment and entrepreneurship in origin countries.

The Migration Celebration Narrative is the counter-narrative to the Migration Threat Narrative. It is particularly popular amongst liberal (and libertarian) politicians and pro-business thinktanks arguing that we 'need' immigrants and economists and organizations like the World Bank who argue that freer migration will boost productivity and wealth in poor countries. The World Bank has succinctly voiced this belief as follows:

> "The rich have many assets; the poor have only one – their labor. Because good jobs are slow to come to the poor, the poor must move to find productive employment. Migration is, therefore, the most effective way to reduce poverty and share prosperity, the twin goals of the World Bank." (World Bank 2018)

The Migration Celebration Narrative has long dominated public narrative and ideology in traditional immigration countries such as the US, Canada, Australia and New Zealand. In addition, various humanitarian and religious groups have favored the generous reception of refugees out of solidary, human rights and faith principles while liberal politicians have celebrated the cultural diversity immigration brings as well as the contribution of migrants and refugees to economic growth and innovation. This can create 'strange bedfellow' coalitions between business lobbies, left-wing groups and humanitarian NGOs all arguing in favour of open borders.

The Migration Celebration Narrative is also frequently reiterated about people fleeing politically hostile regimes, which has historically been the case with Cuban or, more recently, Iranian refugees to the US, people fleeing the Communist Eastern Block to Western Europe during the Cold War or, more in our times, Ukrainians fleeing Russian aggression. Such refugees are often received as heroes (or as 'deserving' victims) and offered quite different treatment compared to other refugees who tend to get a much colder, more suspicious or hostile reception both in discourse and in practice.

5. An overarching discourse: The new migration consensus

Politicians, interest groups and international organizations tend to subscribe to one or, usually, several of these narratives. The Mass Migration Narrative is by far the most widely shared narrative told by politicians, interest groups and media across the ideological spectrum. Humanitarian organizations usually adhere to the Migrant Victim Narrative, sometimes combined with the Mass Migration Narrative. Conservative, nationalistic groups and sometimes also trade unions have regularly bought into different varieties of the Migration Threat Narrative. Far-right politicians usually combine this

with narratives that cast minority groups as either inferior or as an essential threat, or both. Liberal politicians, pro-business groups, economists, many academics, and 'open border' activists often adhere to the Migration Celebration Narrative.

In practice, however, politicians and international organizations not only buy into one of these narratives but combine elements of them to create a more overarching, superficially coherent, but empirically unfounded, migration discourse. Although the Migration Celebration Narratives seem largely contradictory to the Migration Threat Narrative, politicians seem to have increasingly combined these pro- and anti-immigration narratives by applying different narratives to different groups of migrants, refugees included. While they usually reserve the Mass Migration, Migration Threat and Migrant Victim Narratives to officially 'unwanted' groups of lower-skilled workers and asylum seekers, they have often selectively applied the Migration Celebration Narrative to higher-skilled migrant workers as well as investors, students and 'high potential' refugees who they represented as contributing to innovation, economic growth and a 'solution' to the problems of ageing societies.

In recent decades, at the intersection of race and class, the discursive distinction between the officially undesired 'low-skilled', 'non-Western' migrants and the desired 'high-skilled' workers of the 'expat' type (also applied to 'non-Western', particularly Asian migrants) has become a typical feature of migration discourse. At least until the 1990s, many West-European countries were still in a state of denial about the fact of having become immigration societies.

As this was never planned or politically desired, it was often experienced as something that caught societies by surprise, that overwhelmed them and that should be stopped. For decades, German politicians have clung on to guestworker illusions by repeating the 'we are not an immigration country' mantra, while several French politicians promised 'zero immigration'. Britain, too, largely became an immigration country 'by accident' in the wake of decolonization. For long it was thought immigration would go down once the wave of post-colonial immigration had subsided and guestworker recruitment was suspended after the Oil Crisis (Castles/Kosack 1973; Castles 1986).

A few decades later, few politicians would make such claims in the face of the reality of large-scale immigration and settlement that had clearly undermined the credibility of 'zero immigration' mantras. Particularly when the fall of the Berlin Wall in 1989 heralded an era of economic liberalism and globalization and renewed economic growth increased labor demand after the recessions and mass unemployment of the 1970s and 1980s, this narrative was no longer tenable, and gave way to a new dominant discourse that portrayed some forms of immigration as desirable and other forms of migration – lower skilled workers and asylum migration in particular – as a problem in need of solving. This distinction between 'good' and 'bad' migrants also became a central feature of migration discourse in classic immigration societies such as the United States and Australia.

While politicians have increasingly celebrated the archetypical high-skilled immigrant as an asset in the 'global race for talent', they portrayed the immigration of the lower-skilled, poor and foreign other as a potential threat to Western welfare states, social cohesion, identity and even security of destination countries. This went along with a frequent denial that the demand for such workers persisted, and even increased, particularly in sectors like agriculture, construction, transport and a whole range of services including care, cleaning and hospitality. The mismatch between this demand and legal migration channels drove part of this migration underground, leading to a partial 'illegalization' of the lower skilled work forces.

Behind the harsh discourse vilifying these migrants, their labor serves economic interests, social needs (particularly in personal care), is highly convenient and therefore largely tolerated. This *de facto* toleration is corroborated by near-absence of effective workplace enforcement with regards to illegal labor. For instance, in the US prosecutions for employers hiring undocumented migrants have rarely exceeded 15–20 per year, with fewer than five a year seeing actual jail time (de Haas 2023, 258). In the UK and many other Western countries, too, enforcement rates tend to be largely symbolical. In practice, after all, there doesn't seem to be a real willingness to deprive employers of this convenient source of foreign workers who are willing to work hard for low wages and are unlikely to join trade unions or engage in other forms of resistance against economic exploitation.

Therefore, the narrative casting them as 'illegal migrants' who have 'no jobs to come to' (de Haas 2023, 109) and as potential welfare scroungers and criminals seems to function as a discursive means to justify their exploitation and denial of basic rights. From a Marxist perspective, the sowing of suspicion or hatred towards migrants and the racialized 'other' is an effective key strategy to divide the working classes (Castles/Kosack 1973). Within this reasoning, the Mass Migration and Migration Threat Narratives serve to sustain a form of false class consciousness, essentially by making native workers believe that migrant workers are the cause of problems such as declining job security, wage stagnation, the lack of affordable housing and healthcare and the erosion of welfare, instead of decades of government policies focused on austerity, privatization and deregulation.

In this way, governments and international organizations have constructed a discursive dichotomy between 'orderly', legal and officially desired migration on the one hand and presumably 'disorderly', illegal and officially undesired (but largely tolerated) migration. While Western mainstream politicians have increasingly shied away from using explicitly racist discourse or whites-only immigration policies, they have increasingly selected immigrants on class markers such as education, skills and income, with middle- and higher-class migrants generally getting preferential treatment, and lower-class immigrants being increasingly relegated to occupy unattractive jobs, often in informal sectors, and possessing either insecure or undocumented migration sta-

tus. However, class markers often still continue to conceal ethnic and racist prejudice against certain migrants framed as not 'fitting' into Western societies and cultures and therefore potentially posing an 'integration problem'.

Based on this discursive distinction between desired and undesired forms of migration, a *New Migration Consensus* has evolved over the past decades. A first component of this consensus is that the immigration of lower skilled workers and asylum seekers should be limited as much as possible to avoid problems of marginalization, unemployment and segregation, as this would undermine wages, employment and welfare of native workers. This goes along with the believe that current levels of 'mass' immigration exceed the 'absorption' capacity of host societies and potentially undermine social cohesion. At best, lower skilled workers should be allowed in as temporary workers and their permanent settlement should be avoided as much as possible to avoid repeating the perceived errors of the past that led to large-scale settlement of Mexican workers in the US, South Asian and East European workers in the UK, and Turkish and North African workers in continental Europe.

A second component of this New Migration Consensus is that limited numbers of asylum seekers can be welcomed to uphold a minimum compliance with humanitarian principles, but that their unsolicited arrivals at the border of the Wealthy West should be avoided. Preferred policy interventions should therefore focus on 'providing regional solutions' so that asylum seekers can build a new future in neighbouring countries as well as on 'tough but fair' processing of asylum applications as well as the imprisonment and deportation of rejected asylum seekers. According to this consensus, such selection should preferably happen in regions of origin, through the identification of 'high potential' refugees for resettlement in destination countries. Their spontaneous arrival at the border should be avoided as much as possible through border enforcement and 'migration deals' with countries of transit such as Mexico, Morocco, Tunisia, or Turkey or through signing deals with countries like Rwanda for the extra-territorial processing of asylum applications.

The third component of the New Migration Consensus is that, in contrast to lower-skilled workers and most asylum seekers, higher-skilled migrants are welcome because they are an essential asset for stimulating innovation, investment and growth. According to this consensus, countries are involved in a 'global race' for talent and should therefore do everything to attract the highly skilled by giving them fast-track access to visas, tax incentives and other benefits. This groups of 'desired' migrants includes fee-paying foreign students, who besides providing income for higher education (which is particularly important in the US and the UK), are seen as ideal future members of the labor force. In political discourse, skills and training (often reflecting class positions) seem to have increasingly superseded race as a selection criterion. While Nigerian doctors and Filipino nurses are often welcome, lower skilled workers from the same countries are officially discouraged from coming. However, in practice, severe

discrimination also of such higher skilled groups remains common, for instance in the recognition of their qualifications, contractual conditions and pay while the temporary nature of their immigration is also facilitating their exploitation, often under the false pretense of preventing 'brain drain' (Mendy 2015).

In making this distinction between 'good' or 'desired' and 'bad' or 'undesired' forms of immigration, the New Migration Consensus applies the Migration Celebration Narrative to the high-skilled workers, while drawing on a combination of the Mass Migration Narrative, the Migration Threat Narrative and the Migrant Victim Narrative when talking to the immigration of lower skilled workers and asylum seekers, particularly when they are perceived as 'non-Western', which is predominantly seen as a problem in need of 'solving'.

6. Knowledge and power: An inconvenient truth

The four dominant migration narratives as well as the overarching discourse of the new migration consensus are not based on scientific inquiry, but have their origins in the powerful political, governmental and media systems that have produced them and are constantly recycled through political speeches, reporting and documentaries. These migration narratives are part of a larger migration discourse of the New Migration Consensus, which, in a Foucauldian sense, reflect larger political and social systems that produce knowledge and meaning, and that often determine what 'truth' is and how we see the world (Foucault 1969).

From this perspective, these migration narratives are not constructed out of a prime desire to know the truth (or, if we believe there is no such thing as an objective truth, a desire to make our views less biased and grounded in a multitude of perspectives) but shaped by powerful institutional actors, such as Western governments, international organizations like IOM and UNHCR, migration thinktanks and other research organizations that depend on funding from governments and international organizations, as well as the corporate media.

While all of these four migration narratives may contain some elements of truth, they are strongly biased and, despite their apparent air of objectivity, they often reflect or conceal the interests and ideologies of the people and organizations advocating them to spread their particular views on migration and, by doing so, gain power, influence and funding. In order to make their storylines sound coherent and convincing, they only pick the pieces of evidence that fit their case. Evidence that would undermine these storylines and expose their biases and sloppy assumptions is systematically ignored, repressed or ridiculed, and, in this way, the truth continues to be systematically and actively distorted.

Besides misrepresenting the nature and causes of migration processes, these narratives tend to create a caricature of immigrants (as victims, heroes, or villains, depending on the storyline) that defies the more complex reality. For instance, with regards to the

Migrant Victim Narrative, migrants and refugees using smuggling services are almost never only victims, because they need to overcome considerable obstacles and need strong willpower in order to bear the costs and risks usually involved in moving. Yet the images and stories of migrants dying while crossing deserts or seas, or of migrants abused and exploited by smugglers and employers, are the ones that dominate the headlines.

Without denying the realities of extreme suffering and exploitation, the problem is that such narratives typically deny human agency involved in most forms of forced and precarious migration or represent them as an irrational act. In reality, people can be victims and exert agency *at the same time* in an active effort to defy or overcome constraints. Most vulnerable migrant workers, including victims of trafficking, see an interest in migrating despite being exploited, if only because the alternative of staying at home was worse for them. Therefore, they avoid being 'rescued' as in practice this usually means deportation and loss of investments, income and livelihood (e.g., Costello 2015; O'Connell Davidson 2006; Weitzer 2000; Parreñas 2006). For this reason, one of the slogans of anti-anti-trafficking activists has even become 'rescue us from our rescuers' (de Haas 2023, 311).

The point is not to trivialize abuses and extreme exploitation, but that reducing migrants and refugees to passive victims is simplifying the reality. Crucially, this ignores the rather inconvenient truth that, for most of them, immigration is a rather deliberate investment into a better future, that most 'victims' have migrated out of their own will, essentially because leaving was still much more attractive than staying because of the real hope for a better future that migration represents for millions of people around the world, particularly in the form of labor opportunities and the ability to send remittances back home (Agunias 2009).

This is not to morally justify human rights abuses, or to deny state's responsibilities in upholding the rule of law and prevent exploitation by criminals and employers, but to acknowledge a lived reality in which migrants exert their agency within such severe constraints.

The implicit underlying assumption often seems to be that migrants, particularly when they are perceived as poor, uneducated and non-Western, somehow do not know what they are doing and that they would have stayed at home if only somebody had told them about the terrible circumstances in which they have ended up. On a deeper level, this seems based on often barely conscious, colonial stereotypes of non-Western people as somehow less capable of thinking, acting, or speaking for themselves (see Said 1978), or to act in their own best interests. In other words, such patronizing, condescending victimhood narratives continue to portray the non-Western and low-skilled other as 'less rational' who must be 'sensitized' and 'informed' about what is best for them: staying at home.

The Migrant Victim Narrative also seems to create a moral comfort zone to soothe the bad consciousness or guilt feelings of populations of destination societies and

their leaders by imprinting a misplaced belief – that it would, in some sort of bizarre way, actually be in the migrants' own best interest if governments 1) prevent refugees from seeking safety by crossing borders, 2) arrest and deport undocumented migrant workers and 3) prevent migrants from earning a (much) higher salary abroad. From this perspective, it is in the interest of governments and politicians to distract the attention away from elements of the truth that would distort the coherent, and morally neat, self-soothing character of the discourse.

This can be seen in the rather assertive way in which politicians often claim the moral high ground (usually, after dramatic events like the sinking of a migrant boat) by vowing to put an end to the suffering of refugees and other migrants by 'combating' illegal migration and 'destroying' the business model of smugglers. However, in reality, the very policies they advocate – stronger border enforcement – often perpetuate or even increase the dependency of migrants on smugglers as well as the risks involved in crossing borders illegally. This exposes the gap between the coherent narrative that casts migrants and refugee as 'desperate' victims of international mafias and the much 'messier' reality in which refugees and migrants actively seek the services of locally operating smugglers, whereas official narratives seem to make us almost believe that people – often inaccurately portrayed as 'trafficking victims' – were almost forced onto boats.

This is also evident in the way that dominant narratives portray 'South-North' migration as a desperate (and therefore somehow irrational) flight from poverty, violence and misery. This has created a distorted image of migration that conceals a much more complex reality in which long-distance migrants are usually not among the 'poorest of the poorest' and in which migration is usually a rather deliberate decision and an investment in the long-term wellbeing of families. Equally importantly, by portraying South-North migration as essentially resulting from poverty, violence and other forms of 'Third World misery', this discourse also systematically conceals the key role of destination country labor demand in driving much migration.

The distortion or denial of complex migration realities on the ground and the real lived experiences – and motives – of migrants often leads to the type of ill-conceived policies that have failed in the past and that only perpetuate – or actually exacerbate – the very migration problems they claim to 'solve'. Awareness of this can lead to a very different interpretation of migration politics. As we have seen, the extraordinarily low levels of workplace enforcement show that, behind the narrative smokescreens, there is generally no real political willingness to 'combat' the widespread employment of undocumented migrants, as this serves vital economic interests in occupations that are often deemed 'essential' (de Haas 2023).

From this perspective, for instance, the real goal of anti-immigration narratives or border enforcement does not seem so much to stop or curb immigration (as that would deprive destination societies of a much-needed source of cheap labor), but,

as Douglas Massey has argued, to give an *appearance* of control for electoral reasons (Massey 1999). Within this logic, tough immigration rhetoric and border crackdowns – often ineffective or even counterproductive –primarily serve as bold acts of political showmanship that conceal the true nature of immigration policies.

In reality, tough immigration rhetoric frequently obscures the huge discursive gap between what politicians say and do (or don't do) about immigration. This is also revealed by analyses of the DEMIG POLICY migration policy databases I conducted with Katharina Natter, Simona Vezzoli and Mathias Czaika, which showed that, behind restrictive political discourse, immigration regimes in terms of laws and rules that regulate the legal entry and stay of immigrants have generally become *more liberal* over the past decades. At the same time, border enforcement and return policies, have become more stringent. As most visible and concrete forms of policy, they reinforce the 'appearance of control' – while most undocumented migrants whether they came in through illegal border crossings or through 'overstaying' their visa – are tolerated. Further illustrating the gap between rhetoric and practice, and the significant degree of political dishonesty around migration, we found that there are no major differences between left- and right-wing parties when it comes to the restrictiveness of the immigration policies they adopt in practice (de Haas/Natter/Vezzoli 2018; Natter/Czaika/de Haas 2020).

7. Cracking the ivory tower: The need to change migration narratives

Now that we have mapped the powerful discursive coalitions propagating dominant migration narratives, we understand that spreading 'facts' won't have much effect. Due to the fact that various misconceptions (or 'myths') on migration are firmly embedded in established migration narratives advocated by states and powerful organizations, 'myth busting' can certainly be very useful in exposing the shaky empirical foundations of mainstream migration narratives and policies, but this will ultimately prove to be a pointless exercise as long as academics fail to provide an alternative *story* or narrative about migration. This is important, as it is ultimately through the telling of coherent stories that we make sense of the world. In other words, 'facts' and numbers don't speak for themselves; they only become meaningful if they are part of an overall coherent narrative that helps us to truly *understand* what is happening – in the Weberian sense of 'Verstehen' – and that will expose the deceptive nature of the official storyline.

It's one thing to say that 'they're wrong', but academics also have the obligation to tell other stories that are intuitive and convincing, are cast in ordinary, day-to-day language that eschews unnecessary jargon and that are therefore accessible for the general public. The frequent failure to do so reflects a broader 'post-modern' phenomenon, in which academics have excelled in 'deconstructing' concepts, discourses and 'grand theories' but have done poorly when it comes to 'reconstructing' by providing *alternative* narratives which connect with the real lived experiences and

decisions of migrants as well as the real concerns and questions many people have about migration.

So far, the field of migration studies has not succeeded in providing convincing, evidence-based counter-narratives, and migration scholars have clearly failed to change the dominant migration narratives. Ultimately, this exposes the need for better theories. This may sound paradoxical to some, because 'theory' is often associated with jargon, abstraction and obfuscation. However, good theory is practical, as it helps us to see larger patterns and structures. By its very nature, theorizing is a 'reductionist', generalizing exercise, as this is how we learn to see patterns and regularities in a messy social world. The fact that, migration studies has been an 'applied' field of scientific inquiry that in many ways remained too close to policy and politics, seems to have stood in the way of elaborating a coherent set of migration theories that could form the basis for evidence-based narratives about how migration really works.

Just to avoid any misunderstanding: this is not a plea for a return to naïve scientific positivism with academics adopting a position of absolute truth tellers. As such, it is vital for academic progress to constantly question our assumptions, methods and analyses. However, while migration researchers have excelled in expressing what we don't (yet) know and stating that we need more data and funding for research, we have done poorly in expressing what we *do* know in clear, accessible and jargon-free language to wider audiences.

This is a pity, because the burgeoning field of migration studies has indeed accumulated an impressive body of empirical insights that deserve to be integrated and synthesized. In many ways, the migration research community can become more assertive and self-confident. In that sense, we can draw inspiration from other fields of scientific inquiry, ranging from economics, psychology, biology to climate science, where academics have been much more successful in 'popularizing' knowledge and providing alternative understandings of realities that challenge the narrative of the powerful.

For instance, the role Amartya Sen and Thomas Piketty have played in changing scientific and public debates on development and inequality, respectively, demonstrates that we can successfully challenge the dominant narratives, on the condition that we can provide alternative, coherent and credible narratives. By its very nature, such discursive change will not happen overnight, and is a question for the long haul, as the resistance by powerful forces having an interest in the hegemony of the dominant narratives is massive, and the cognitive dissonance is huge if people are confronted with knowledge that challenge deeply rooted belief systems.

However, given the polarized nature of migration debates, which have become toxic and inflammatory, and the decades of policy failures, this is more than worth the struggle. In fact, this is more urgent than ever, as this is the only way that we can overcome polarization and achieve a more nuanced debate on immigration, which is based on facts rather than fears, and on evidence rather than opinion.

8. The need for a holistic view on migration

In order to overcome and counteract the distortions and biases of common migration narratives, we need a scientifically grounded paradigm on migration, that is not only backed up by facts and data, but that also tells a different *story* about migration. Of course, there can never be an ultimate truth claim, as that would reflect an arrogant but also an intolerant, unscientific and ultimately totalitarian attitude, but it would provide a general framework for analysing and understanding migration based on an urge to comprehend migration *as it is*. There is no room in a single chapter to develop such a new paradigm on migration, but it does seem useful to outline a few contours and assumptions on which a scientifically grounded migration paradigm could be based.

First of all, in order to be scientific, such a new migration paradigm needs to be *holistic*. This means that it needs to start from an understanding of migration as an intrinsic part of broader processes of economic development and social transformation in origin and destination societies, and in the world as a whole. This perspective opposes conventional views which portray migration as either a response to economic or demographic disequilibria or a more or less automatic reaction to rather static 'push' and 'pull' factors. It also upsets ideologies and concomitant narratives that portray migration either as a 'problem to be solved' or, conversely, as a 'solution to problems'. From such a holistic perspective, the relevant question is therefore not 'why people move' (which tends to yield generic platitudes of the 'push–pull' genre, such as that people move to find better opportunities elsewhere, but which provide little insight in the structural drivers of migration processes) but, rather, how patterns and experiences of migration are shaped by broader processes of social change.

This line of thought goes back at least half a century. The geographer Ronald Skeldon has already stressed the need to see migration not as the antithesis of, but as a constituent part of development (Skeldon 1997). Tellingly, Skeldon finished his book *Migration and Development* with the sentence "migration *is* development". Skeldon's argument was based on, and elaborated further, Zelinsky's earlier insights into the 'mobility transition' (Zelinsky 1971) which hypothesized that processes of social transformation (which Zelinsky called the 'vital transition'), such as urbanization, demographic transitions, increasing education and occupational specialization, infrastructure development and modern state formation, typically lead to an increase of all types of internal and international mobility.

In recent decades, Zelinsky's and Skeldon's ideas were largely corroborated by other researchers using global migration data, which generally found a non-linear association between levels of economic and human development on the one hand, and the levels of emigration: these first tend to increase and subsequently tend to decrease as countries start to attract growing numbers of migrants once they transition from

middle to higher income status (Clemens 2020; de Haas 2010a).[2] Also Stephen Castles (2010) studied migration as part of broader social transformation processes.

Obviously, this fundamentally challenges dominant narratives that tend to portray migration as an outgrowth of poverty, inequality and warfare and other forms of human misery in the 'Third World'. While 'development' tends to increase the long-term emigration 'potential' of societies, the degree to which this results in large-scale international migration between countries also depends on a whole range of other historical, cultural, social and economic factors, notably destination country labor demand. If we understand migration as an intrinsic part of broader change, we not only realize that internal and international migration tends to increase as poor people become richer and societies are urbanizing, but also that societies will almost inevitably attract growing numbers of immigrants if their populations become richer and more educated – as this typically generates labor shortages in low-skilled sectors where domestic supply of people willing and able to do unattractive jobs is increasingly running dry.

In order to understand why this is the case, we don't have to reinvent the wheel, but should restore older intellectual traditions developed by prominent migration scholars such as Michael Piore and Stephen Castles, who have emphasized the central role of labor demand and recruitment in driving most international migration. They have argued that most 'great migrations' of the past century have their origin in active recruitment, even if this usually becomes largely 'invisible' (Piore 1979) as soon as network effects kick in, and migration becomes self-perpetuating. However, without sustained labor demand, the main driver of labor mobility and associated family reunion, migration to industrialized economies, would simply not continue at the scale we have seen over the past decades.

In addition to providing a holistic understanding of how global migration processes are shaped by – and are a constituent part of – powerful processes on the macro-level, a new paradigm on migration should also be grounded in an understanding of the lived experiences of migrants and, hence, provide a realistic account of migratory agency. In order to counter the Migrant Victim Narrative, empirical evidence shows the need to reconceptualize migration, not only as an act of agency that requires considerable

[2] Obviously, such macro-level, long-term regularities conceal considerable variation across countries as well as fluctuations in emigration levels in the short- to medium-term. For instance, episodes of high economic growth may dampen emigration levels (Benček/Schneiderheinze 2020). However, this does not necessarily upset the longer-term relationship hypothesized by Zelinsky (1971) and Skeldon (1997) and historical research such as the landmark study by Hatton and Williamson (1998) in their analyses of European emigrations to the New World in the late 19th and early 20th centuries. However, more research is certainly needed to develop a much more fine-grained understanding of how different forms of social transformation and economic development shape spatio-temporal migration patterns in quite heterogeneous ways.

resources (material capital), knowledge and skills (cultural or 'human' capital) and connections (social capital), but also as a resource in its own right, a livelihood strategy and deliberate investment of individuals and households in the long-term wellbeing of families (de Haas 2010b).

The aspirations-capabilities framework is an example of a theory that can help us to advance a richer understanding of migratory agency, both in terms of how macro-level processes of social transformation affect migratory agency on the micro-level, and to understand the ways migrants actively resist and overcome structural constraints, such as immigration restrictions, racism and exclusion (Carling 2002; de Haas 2021).

Importantly, as I argued elsewhere, the capabilities-aspirations framework also allows us to distinguish between the instrumental (means-to-an-end) and intrinsic (directly wellbeing-affecting) dimensions of human mobility (de Haas 2021). This yields a vision in which moving and staying are seen as complementary manifestations of migratory agency and in which human mobility freedoms are defined as people's capability to choose where to live, including the option to stay, rather than as the act of moving or migrating itself. In this framework life aspirations are not static, but deeply affected by cultural change, education and access to information, and migration is not only a tool, but also a fundamental freedom, both in the sense of fulfilling intrinsic desires of (particularly young) people to explore the world, and a 'capability' or a resource in its own right (de Haas 2021).

This can also help us to integrate mobility and immobility into one single conceptual framework (de Haas 2021), in which the most deprived populations don't have access to migration as a means to secure and improve livelihoods, but rather remain stuck in 'involuntarily immobility' (Carling 2002). This is quite a radical departure from the 'poverty push' perspective. Again, this alternative, scientifically based understanding of migratory agency provides a fundamental reversal from the usual narrative portrayal of migration as an act of desperation and deprivation. It also illustrates the need to overcome the instances of 'mobility bias' in migration research, which perhaps also reflects the political obsession with migration. In fact, the large majority of people are 'voluntarily immobile', exposing the need to explain why people do not migrate or desire to migrate (Schewel 2020).

The power of these insights generated by the aspirations-capabilities model is that they 'make a lot of sense' as they closely connect to lived experiences of migrants and are easy to explain to a non-specialist audience. Although they are a fundamental paradigm shift away from push-pull models and dominant narratives that portray ('South-North') migration as an act of desperation, they are strongly intuitive and easy to explain. They also make it possible to understand how macro-level processes of change affect migration decisions and experiences on the micro- and meso-level. For instance, it is not difficult to explain to a non-specialist audience that 'development'

tends to increase migration as it simultaneously increases people's aspirations and capabilities to move.

There is much more to say. These are just some of the key components of what a new holistic paradigm on migration could look like. The above elements were primarily drawn from the 'Oxford School' of migration research developed at the International Migration Institute (IMI) since 2006. I certainly do not want to suggest that this is the only right one. There are many other valuable approaches that other researchers have taken, and that can be incorporated in such a perspective – such as, for instance, the extensive research done on integration, racism, diversity, migration policies as well as a recent surge in critical studies into refugee migration, smuggling, trafficking and the contested links between climate change, environmental change and migration.

Migration studies is an incredibly rich field of scientific inquiry in terms of approaches, methods and disciplines, and that diversity is something to celebrate and preserve. However, at the most important level, whatever approach we choose, the fundamental requirement of a holistic migration paradigm is to conceptualize migration as a *normal* process that is inextricably embedded in larger processes of economic, cultural, technological, political and demographic transformations of which it is a constituent part.

Understanding this fundamental *normalcy* of migration will lead us to a totally new way of understanding human mobility – a new paradigm on the very nature and causes of migration that belies most things that we are usually told on the subject. The understanding of migration as a normal, partly autonomous social process, in which migrants organize their own journeys and exert their agency, also helps to put in perspective what policies can – and cannot – do, and to explain why policies tend to have unintended effects that frequently lead to their failure.

Crucially, evidence shows that the ability of migration policies to shape migration is constrained by macro-structural migration determinants. This implies that 'non-migration policies' in the areas of labor markets, education, health care, welfare, and social protection pursued by origin and destination states have strong indirect effects on migration. From a holistic perspective, the failure of migration policies is explained by an inability or unwillingness to understand the complex and often counterintuitive ways in which structural social, economic, and political transformations affect migration in indirect, but powerful ways, which lie largely beyond the reach of migration policies (de Haas et al. 2019).

10. The need to tell better stories

This brings me to a last point, which is the need for researchers to communicate their insights *directly* to a broader public, instead of mainly to fellow researchers, to interlocuters such as 'policy makers' or through intermediaries such as journalists. While such conversations can certainly be very useful and should be continued, they will

not be able to change the dominant migration narratives – because, as we have seen, evidence that fundamentally challenges dominant narratives is often ignored.

Migration researchers should do so, not by mainly depending on intermediaries to 'relay' our stories, but by writing articles, books, op-eds and other texts for general, non-specialist audiences ourselves. This also requires us to think about 'audience' and 'communication' in a much broader and creative way. This could include getting involved in valuable activities such as rewriting schoolbooks, contributions to documentaries, animations and other forms of art.

Despite the rapid increase in knowledge about migration from across the social science disciplines, the academic field of 'migration studies' has been strikingly unsuccessful in communicating insights to a broad readership beyond rather narrow circles of policy makers and other specialists. A few problems explain this unfortunate state of affairs. The first problem is the scattering of knowledge across academic disciplines. The second problem is that most knowledge has remained inaccessible to most-people because academic books are very expensive and because most articles in academic journals are locked up behind the prohibitive paywalls of academic journals.

The third problem is that migration researchers – like social sciences in general – have generally done a rather bad job in communicating their knowledge outside of the ivory tower. This partly reflects the incentive structure of contemporary academic careers, which rewards specialist publications in peer-reviewed journals but often undervalues, or even discourages, writing for non-academic audiences. However, to overcome the current climate of polarization and the amount of fact-free immigration fearmongering and migrant scapegoating, it is more urgent than ever to insert scientific insights into debates on immigration and related issues such as diversity, integration and racism.

As researchers, we can only do so if we start telling better migration stories – one about migration that challenges dominant narratives of 'migration as a problem' or 'migration as a solution'. In order to change migration narratives, the way forward is not only to mainly share facts with insider circles of powerful people and institutions, but also to share essential research insights by telling alternative stories about migration to the general public. The goal should not be to prescribe an opinion, but to equip the largest possible audiences with the deep knowledge that will enable them to critically scrutinize claims made by politicians, pundits and experts, and see through the various forms of misinformation and propaganda that abound on this subject.

By necessity, such knowledge should be based in a *holistic* view that sees migration as a 'normal process', one that benefits some people more than others, and can have downsides for some, but that can simply not be thought or wished away, and which is part and parcel of how we are, and who we have always been as human beings, and societies. Once we do away with unfounded panic and fear, and overcome the simplistic pro/anti framing, we create space for an informed debate about the benefits

and downsides of immigration, and about how to design better and more effective immigration policies that work better for all members of our societies, while avoiding the unnecessary suffering of migrants.

We can, and we should, do so much better.

References

Agunias, Dovelyn Rannveig 2009: *Guiding the invisible hand: Making migration intermediaries work for development*, New York, UNDP. Retrieved January 10, 2024 from https://hdr.undp.org/content/guiding-invisible-hand.

Bakewell, Oliver 2008: 'Research beyond the categories: The importance of policy irrelevant research into forced migration', *Journal of Refugee Studies*, vol. 21, no. 4, 432–453. https://doi.org/10.1093/jrs/fen042.

Bakewell, Oliver 2021: 'Unsettling the boundaries between forced and voluntary migration', in Emma Carmel/Katharina Lenner/Regine Paul (eds.): *Handbook on the politics and governance of migration*, Cheltenham, Edward Elgar, 124–136. https://doi.org/10.4337/9781788117234.00017.

Benček, David/Schneiderheinze, Claas 2020: 'Higher economic growth in poor countries, lower migration flows to the OECD: Revisiting the migration hump with panel data', *Kiel Working Paper*, no. 2145. Retrieved January 9, 2024 from https://www.ifw-kiel.de/publications/higher-economic-growth-in-poor-countries-lower-migration-flows-to-the-oecd-revisiting-the-migration-hump-with-panel-data-21624/.

Carling, Jørgen 2002: 'Migration in the age of involuntary immobility: theoretical reflections and Cape Verdean experiences', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 28, no. 1, 5–42. https://doi.org/10.1080/13691830120103912.

Castles, Stephen 1986: 'The guest-worker in Western-Europe – an obituary', *International Migration Review*, vol. 20, no. 4, 761–778. https://doi.org/10.1177/019791838602000402.

Castles, Stephen 2003: 'Towards a sociology of forced migration and social transformation', *Sociology*, vol. 37, no. 1, 13–34. https://doi.org/10.1177/0038038503037001384.

Castles, Stephen 2004: 'Why migration policies fail', *Ethnic and Racial Studies*, vol. 27, no. 2, 205–227. https://doi.org/10.1080/0141987042000177306.

Castles, Stephen 2010: 'Understanding global migration: A social transformation perspective', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol 36, no. 10, 1565–1586. https://doi.org/10.1080/1369183X.2010.489381.

Castles, Stephen/Kosack, Godula 1973: *Immigrant workers and class structure in Western Europe*, London, Oxford University Press.

Cerna, Lucie/Czaika, Mathias 2021: 'Rising stars in the global race for skill? A comparative analysis of Brazil, India, and Malaysia', *Migration Studies*, vol. 9, no. 1, 21–46. https://doi.org/10.1093/migration/mnaa009.

Chomsky, Noam 2010: "Speaking of truth and power: Noam Chomsky interviewed by David Tresilian", *Al-Ahram Weekly*, 3 June. Retrieved January 9, 2024 from https://chomsky.info/20100603/.

Clemens, Michael A. 2007: 'Do visas kill? Health effects of African health professional emigration', *Center for Global Development Working Paper*, no. 114. Retrieved January 9, 2024 from https://www.cgdev.org/publication/do-visas-kill-health-effects-african-health-professional-emigration-working-paper-114.

Clemens, Michael A. 2020: 'The emigration life cycle: How development shapes emigration from poor countries', *IZA Discussion Paper Series*, no. 13614. Retrieved January 9, 2024 from https://www.iza.org/publications/dp/13614/the-emigration-life-cycle-how-development-shapes-emigration-from-poor-countries.

Collier, Paul 2013: *Exodus: How migration is changing our world*, Oxford, Oxford University Press.

Costello, Cathryn 2015: 'Migrants and forced labour: A labour law response', in Alan Bogg/Cathryn Costello/ACL Davies/Jeremias Adams-Prassl (eds.): *The autonomy of labour law*, London, Bloomsbury Publishing, 189–228.

de Haas, Hein 2010a: 'Migration transitions: A theoretical and empirical inquiry into the developmental drivers of international migration', *IMI working paper*, no. 24. Retrieved January 10, 2024 from https://ora.ox.ac.uk/objects/uuid:e912ac2e-58c4-48f3-a28a-f17ad086b900.

de Haas, Hein 2010b: 'Migration and development: A theoretical perspective', *International Migration Review*, vol. 44, no. 1, 227–264. https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2009.00804.x.

de Haas, Hein 2021: 'A theory of migration: the aspirations-capabilities framework', *Comparative Migration Studies*, vol. 9, article no. 8. https://doi.org/10.1186/s40878-020-00210-4.

de Haas, Hein 2023: *How migration really works. A factful guide into the most divisive issue in politics*, London, Penguin Viking.

de Haas, Hein/Natter, Katharina/Vezzoli, Simona 2018: 'Growing restrictiveness or changing selection? The nature and evolution of migration policies', *International Migration Review*, vol. 52, no. 2, 314–367. https://doi.org/10.1111/imre.12288.

de Haas, Hein/Czaika, Mathias/Flahaux, Marie-Laurence/Mahendra, Edo/Natter, Katharina/Vezzoli, Simona/Villares-Varela, María 2019: 'International migration: Trends, determinants, and policy effects', *Population and Development Review*, vol. 45, no. 4, 885–922. https://doi.org/10.1111/padr.12291.

Foucault, Michel 1969: *L'Archéologie du savoir*, Paris, Gallimard.

Fransen, Sonja/de Haas, Hein 2022: 'Trends and patterns of global refugee migration', *Population and Development Review*, vol. 48, no. 1, 97–128. https://doi.org/10.1111/padr.12456.

Gemenne, François 2011: 'Why the numbers don't add up: A review of estimates and predictions of people displaced by environmental changes', *Global Environmental Change*, vol. 21, S41-S49. https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2011.09.005l.

Hatton, Timothy J./ Williamson, Jeffrey G. 1998: *The age of mass migration: Causes and economic effects*, Oxford and New York, Oxford University Press.

IOM 2024: 'Who we are', IOM UN Migration. Retrieved January 24, 2024 from https://www.iom.int/who-we-are.

Lucassen, Leo 2022: 'Roots of a murderous idea: 'Replacement' thinking in the Atlantic world since the early 19th century', *IISH-Research Paper*, no. 55. Retrieved January 10, 2024 from https://iisg.amsterdam/files/2022-10/The%20roots%20of%20replacement%20thinking_final.pdf.

Massey, Douglas S. 1999: 'International migration at the dawn of the twenty-first century: The role of the state', *Population and Development Review*, vol. 25, no. 2, 303–322. https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.1999.00303.x.

Massey, Douglas S./Pren, Karen A./Durand, Jorge 2016: 'Why border enforcement backfired', *American Journal of Sociology*, vol. 121, no. 5, 1557–1600. https://doi.org/10.1086/684200.

Mendy, Angèle Flora 2015: 'Institutional legacies, employment and professional integration of non-EU/EEA doctors in France', *IMI Working Paper*, no. 118. Retrieved January 10, 2024 from https://www.migrationinstitute.org/publications/institutional-legacies-employment-and-professional-integration-of-non-eu-eea-doctors-in-france.

Mendy, Angèle Flora 2018: 'Recruitment policies of non-EU/EEA nurses and ethical issues: A comparison of the UK, France, and Switzerland', in Mathias Czaika (ed.): *High-skilled migration: Drivers and policies*, Oxford, Oxford University Press, 320–336. https://doi.org/10.1093/oso/9780198815273.003.0015.

Natter, Katharina/Czaika, Mathias/de Haas, Hein 2020: 'Political party ideology and immigration policy reform: an empirical enquiry', *Political Research Exchange*, vol. 2, no. 1, art. 1735255. https://doi.org/10.1080/2474736X.2020.1735255.

O'Connell Davidson, Julia 2006: 'Will the real sex slave please stand up?', *Feminist Review*, no. 83, 4–22. https://doi.org/10.1057/palgrave.fr.9400278.

Parreñas, Rhacel Salazar 2006: 'Trafficked? Filipino hostesses in Tokyo's nightlife industry', *Yale Journal of Law and Feminism*, vol. 18, 145–180. http://hdl.handle.net/20.500.13051/6947.

Pécoud, Antoine 2010: 'Informing migrants to manage migration? An analysis of IOM's information campaigns', in Martin Geiger/Antoine Pécoud (eds.): *The politics of international migration management*, London, Palgrave Macmillan UK, 184–201. https://doi.org/10.1057/9780230294882.

Pian, Anaik. 2010 : 'Le cadre discursif du développement: Des discours et actions politiques concrètes, aux répertoires d'action des associations de refoulés', *IMI Working*

Paper, no. 25. Retrieved January 10, 2024 from https://www.migrationinstitute.org/publications/wp-25-10-fr.

Piore, Michael J. 1979: *Birds of passage: Migrant labor and industrial societies*, Cambridge, Cambridge University Press.

Said, Edward W. 1978: *Orientalism*, New York, Pantheon Books.

Said, Edward W. 1994: *Representations of the intellectual: The 1993 Reith Lectures*, New York, Vintage Books.

Sanchez, Gabriella 2017: 'Critical perspectives on clandestine migration facilitation: An overview of migrant smuggling research', *Journal on Migration and Human Security*, vol. 5, no. 1, 9–27. https://doi.org/10.1177/233150241700500102.

Sayad, Abdelmalek 1999: *La double absence. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*, Paris, Seuil.

Schewel, Kerilyn 2020: 'Understanding immobility: Moving beyond the mobility bias in migration studies', *International Migration Review*, vol. 54, no. 2, 328–355. https://doi.org/10.1177/0197918319831952.

Sigona, Nando 2014: 'The politics of refugee voices: Representations, narratives, and memories', in Elena Fiddian-Qasmiyeh/Gil Loescher/Katy Long/Nando Sigona (eds.): *The Oxford handbook of refugee and forced migration studies*, Oxford, Oxford University Press, 369–382. https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199652433.013.0011.

Skeldon, Ronald 1997: *Migration and development: A global perspective*, Harlow, Essex, Addison Wesley Longman.

Utas, Mats 2005: 'West-African warscapes: Victimcy, girlfriending, soldiering: Tactic agency in a young woman's social navigation of the Liberian war zone', *Anthropological Quarterly*, vol. 78, no. 2, 403–430. https://www.jstor.org/stable/4150840.

Weitzer, Ronald 2000: 'The social construction of sex trafficking: Ideology and institutionalization of a moral crusade', *Politics & Society*, vol. 35, no. 3, 447–475. https://doi.org/10.1177/0032329207304319.

World Bank 2018: 'Moving for prosperity: Global migration and labor markets', *Press Release*, 15 June. Retrieved January 10, 2024 from https://www.worldbank.org/en/research/publication/moving-for-prosperity.

Zelinsky, Wilbur 1971: 'The hypothesis of the mobility transition', *Geographical Review*, vol. 61, no. 2, 219–249. https://doi.org/10.2307/213996.

Parvati Raghuram[1]

What are migration theories and what are they for?: Steps towards reframing migration theory

1. Introduction

Contemporary theories provide comprehensive explanations for the factors driving migration, drawing upon insights from various disciplines. Nonetheless, these theories often exclusively focus on the migrant and the circumstances surrounding their mobility (Carling/Czaika/Erdal 2020; de Haas 2021; de Haas/Castles/Miller 2020). This chapter aims to contribute to migration theory by broadening its scope. It urges migration theorists to also ponder what theory is, and consider its purpose. These two issues are frequently overlooked in current discussions.

The chapter takes a distinctive approach by critically examining the prevailing paradigm through which migration is currently theorised. This shift in perspective is akin to Judith Butler's (2001) analysis of Michel Foucault's (1997) discussion of critique. She points to how Foucault transformed the nature of critique by questioning the existing conditions and frameworks of critique itself. In a similar vein, the chapter posits that migration theory is at a juncture where the very foundations of theorization should be scrutinised, including the framing and situatedness of theoretical work.

Ongoing discussions in migration studies have explored various aspects of migration categories, such as the imperative to democratise, entangle, expand, and traverse these classifications (Raghuram 2020). Central to this discourse is the recognition that the very categories employed in migration theorisation necessitate scrutiny and, at times, critique. Despite these progressive debates, the foundational underpinnings of theorisation often remain unquestioned. For instance, questions like "What is the essence of migration theory?" and "What purpose does migration theory serve?" are rarely posed. This prompts me to ask, "What aspects have been overlooked in the existing framing of migration theory?". Theories, by their very nature, operate within the limits of the questions posed and of the identities of those who pose them, i.e. the framing and the context of theorisation itself. Critical theory compels us to go beyond conventional boundaries and question the paradigm within which theorisation occurs, exploring the limits of our existing theorisation practices and reshaping the contours through which theory is conceptualised.

This re-evaluation of theorisation responds to two pressing concerns in migration studies. First, there is an appeal to decentre migrants in migration research, emphasising the need for "de-migranticization" (Dahinden 2016). Secondly, there are also

[1] *Parvati Raghuram* is Professor in Geography at the Open University in Milton Keynes, UK. Her research interests focus on the ways in which the mobility of individuals, goods and ideas is reshaping the world.

calls to include a diverse array of voices in migration research (Collins 2022; Kolar/Schapendonk/Merlín-Escorza 2020). However, there has been limited exploration of how migration theory itself can be expanded, or indeed decolonised (but see Raghuram/Sondhi forthcoming).

This chapter contributes to these two discussions by suggesting two ways in which migration theory can be reframed. First, it takes a step back to explore what constitutes theory and what elements should be integrated into any theoretical framework. In this process, it points to the everyday nature of theorisation and highlights the distinctiveness of well-researched theories. It underscores the importance of understanding why we engage in theorisation, who is doing it, and where this work occurs and recognising the conditions necessary to ensure their rigor. This deconstructs the 'black box' of theorisation, making it more accessible for those involved in migration studies.

Secondly, the chapter advocates for interrogating what migration theory is for. What are the normative questions it raises and whose norms are taken on board in current migration theorising? It contends that there is a growing body of work authored by migrants themselves, which introduces a rich diversity into migration theory that warrants consideration. The chapter identifies certain bodies of work where migration is being theoretically explored, emphasising their explicit engagement with normative questions about theorisation and clarifying the purpose of migration theory. Before delving into these aspects, the chapter provides a brief overview of the current landscape of migration theory.

2. Contemporary migration theory: The migration studies perspective

Migration theory today is wide-ranging, encompassing various schools of thought and analytical lenses. One prominent perspective, often featured in school curricula and policy analysis, centres on push-pull theories (Zolberg 1989). These theories cast migration as the outcome of individual decision-making processes, with three noteworthy elements (Thadani/Todaro 1978).

First, migration decisions are primarily economic, involving the calculation of costs and benefits associated with migration. Migrants tend to move to destinations where their net economic returns on migration are maximised. Second, this approach historically emphasised individual decisions, side-lining the role of broader social units, although this has now been challenged, as the importance of family groups (Mincer 1978) and networked communities in the migration context has come to be recognised (Nangia/Samuel 1983). Finally, these theories have often conceptualised migrants as autonomous, disembodied actors, driven by Enlightenment ideals of rationality and individualism. However, neo-classical migration theories offer a limited explanation for migration as they take little account of the structural inequalities (geopolitical, economic, social) that shape migration. They also do not adequately recognise migration governance and how this restricts migrant agency.

Although much criticised, the image of the rational, autonomous individual migrant still remains key in migration theory (de Haas 2014). For instance, it is especially relevant in discussions concerning brain drain migration, as seen in the literature on the migration of scientists, including health professionals (Bhagwati 1976; Dzinamarira/Musuka, 2021).

Push-pull theories are also popular in educational materials and policy analyses due to their simplicity and intuitive appeal. By focusing on comparisons between places, origin and destination, they render migration more quantifiable and seemingly controllable, aiding policymakers in grappling with this complex phenomenon.

Another set of theories focusses on the structural inequalities between different parts of the world, their connection to capitalism, and their reciprocal influence on migration (Wallerstein 2011). These theories draw on (Neo-)Marxist conceptualisations of inequality but enlarge the scale of analysis to conceptualise the effects of inequalities on migration patterns. One example is the feminist conceptualisations of care chains, which are an outcome of gender and economic inequalities, both domestically and internationally. As women enter the labour force in increasing numbers, they employ migrant labour to fulfil familial caregiving roles (Ehrenreich/Hochschild 2003; Hochschild 2001; Parreñas 2015). Women from the global South travel to countries with these care deficits, especially from state and regional capitals. They look after children in the US, leaving their own children in countries like the Philippines behind, either to be cared for by husbands or, by migrant women from rural areas who move to the capital to fill the care deficit in cities like Manila. Migration is conditioned by inequalities between the US and Philippines and between urban and rural parts of the Philippines as well as the unequal responsibility for care between women and men.

While these theories have much to offer as they show the intersection of gender and economic inequalities, they might be criticised for their determinism, a nation-centric focus, the limited role of human agency (Dumitru 2016), and a methodological gender bias because "i) women are studied only as caregivers, ii) only women are studied as caregivers and iii) women's failure to fulfil their traditional family roles is judged regrettable" (Dumitru 2014, 203).

In response to the limitations on early theorisation of migration, numerous approaches have attempted to integrate structure and agency by examining intermediate sites and institutions that shape migration. The 'new economic of migration' framework, for instance, conceptualises the role of households and communities within broader social structures. It explores the relationships between individuals, households, and societal structures, considering notions such as relative deprivation.

Feminist perspectives have also emphasised the household as an important site in which migration decisions are made (Grasmuck/Pessar 1991; Hondagneu-Sotelo 1994). Although the household has been a significant unit of analysis, in both neoclassical and structural accounts, the household was seen as relatively undifferentiated. In feminist

theory, households are not considered sites of rational economic decision-making, or of global inequalities alone but as riven with internal power differences. In this literature, households are seen as complex configurations of people, as units with loose and permeable boundaries, as dynamic and changing, as reflecting wider inequalities within society, particularly those of gender and age, and thus as sites where migration decisions are made, not through consensus but bargaining (King et al. 2004; Lulle/King 2016). They provide a meso-level analytical framework for understanding migration (Portes 1997).

Social networks are another modality by which migration is understood. By emphasising the role of agency and aspects of the social that condition agency during the migration process (Boyd 1989), networks partially overturn the unhelpful distinction between agency and structure. In a network analysis

> structural factors provide the context within which migrant individuals and groups make decisions. However, at this micro level analysis, the decision to migrate is influenced by the existence of and participation in social networks, which connect people across space. (Boyd 1989, 645)

Networks help to sustain migration flows by providing information, accommodation and employment for incoming migrants and thus serve as an important link between the individual actor and the structural context that fashions migration flows (Ryan 2011). Once migration begins these networks come to function as causes of migration in themselves because they lower the costs and risks of migration and increase its expected returns (Massey et al. 1993). They thus help us to combine accounts of structural context (in which structure is seen as both constraining and enabling) with situational, micro-level understandings (Raghuram/Henry/Bornat 2010).

More recent migration theories emphasise micro-level factors such as emotions and affect as drivers of migration (Boccagni/Baldassar 2015), recognising their influence on migrants' aspirations (Carling/Collins 2018, 913). The aspirations-capability framework in migration theory aims to provide a more nuanced account of migration (Carling/Schewel 2018; de Haas 2021). The capabilities approach is a normative approach first proposed by Amartya Sen (1979) but developed subsequently by theorists and practitioners (Gasper 1997; Robeyns 2008). While capability involves the freedoms that people have to achieve their potential, aspirations are shaped by the conditions of possibility, but can also extend beyond them. For instance, capabilities and aspirations are also shaped by wider social transformations, leading migration theorists to argue for the need to go beyond the migration event and instead to analyse migration as part of wider social transformations (Castles 2010; Van Hear 2010). The capabilities-aspiration framework provides a useful starting point for re-visioning migration theory as it focusses on institutions, policies and practices, central to migration.

The diversity of these current migration theories is a strength (de Haas 2014), which allows for nuanced understandings of varied migration experiences and patterns. It encourages the examination of different forms of migration through varied conceptual lenses.

In the following sections, I propose two ways of reframing migration theory, not by presenting alternative explanations for migration but by broadening our understanding of what constitutes theory and the entanglement of migration theory with normative questions in a diverse world.

3. Reframing migration theory: exploring the essence of theory

I begin by asking, what is theory? Below, I suggest that delving into the very essence of 'what is theory' while recognising the everyday nature of theorisation and advocating for a democratisation of theory represents a path to reframing migration theory.

Theory is often considered as an explanatory tool. It simplifies complex objects into understandable units. In the case of migration, it is usually seen as a toolkit or a conceptual framework for understanding the intricacies of migration. Migration theory endeavours to unravel the causes and consequences of migration. This is a prevailing viewpoint in popular discussions and educational materials, where migration is presented as a problem seeking a solution (see also de Haas in this volume).

However, often notions of theory are based on supposed dichotomies between theory and practice: theory as universal and practice as situated, theory as textual and apolitical, while practice is situated in the everyday and responds to political agendas. Theoretical knowledge is usually assumed to be archival knowledge documented in particular formats such as books and journal articles and prized for its immanent value. It deploys a particular form of language, which, while it may vary both within and around disciplines and approaches, is marked by complexity and elaborated structures. Theories often make claims to objectivity or 'scientific' impartiality. This particular interpretation of theory holds significant sway in policy circles, where policy makers frequently engage in discussions regarding the intersection of policy and research. They remark on the usefulness, or more commonly, the perceived lack of utility, of migration research, underpinned by migration theories, in resolving pressing issues because of these perceived oppositions.

However, these distinctions do not hold true. Theories, even when written in books, originate from specific sites, usually within academic institutions, though not exclusively so. The identity of who theorises, and the context from which they operate influence theorisation. Theories are bound to the foundational principles on which they stand, the beneficiaries they serve, the underlying motivations, and the manner in which they are disseminated. Thus, theory is not a set of dis-embedded practices, but also a located and historical entity. Indeed, any theory is inevitably produced within, and may well be expressive of, the social hierarchies and inequal-

ities of those who produce and circulate it. It also carries effects; it does not enter an apolitical world.

The opposition between theory and practice assumes that theorising is not itself a practise, albeit with its own conventions. Practice here refers to the doing of theoretical work, of producing it, both within our everyday lives and as we read and think. It is an embodied process that everyone engages in.

It is also an inquiry that requires a thoughtful and rigorous relationship with the empirical. Theory is a form of abstraction from the complexity of the concrete. The concrete here refers to the relations within which everyday lives are embedded. The concrete includes the thoughts and ideas of the people living through these relations, such as the migrants, thus breaking down the difference between thought and action, and between the material and the immaterial. As Stuart Hall (Hall 1986). drawing on Marx, argues:

> To say that a theoretical discourse allows us to grasp a concrete relation 'in thought' adequately means that the discourse provides us with a more complete grasp of all the different relations of which that relation is composed, and of the many determinations which form its conditions of existence. It means that our grasp is concrete and whole, rather than a thin, one-sided abstraction. (Hall 1986, 38)

One implication of this is that the migrants also have suppositions, even theories, and that the researchers are not taking the empirical and theorising it. They are dealing with migrants' own theories.

Theorisation begins with, and continually returns to, the specific empirical problem at hand. The process of theorisation closely resembles a commonplace activity, much like common sense, but it differs from common sense in approaching these problems through three additional actions: deploying existing forms of knowledge to refine our understandings, becoming aware of the normativity embedded in all theorisations, and the iterative process of refining these norms through the particularities of the empirical context. It is driven by the intent of providing explanations for concrete scenarios with rigour. This notion of abstraction and the relation to the concrete defines theory, but also provides us with a mechanism for avoiding the dichotomies through which theorisation is usually understood.

The question of "what is theory" is closely intertwined with the question: "what is theory for"? This question can be broken down into two parts: problem identification, and what effects theories have in the world.

The *identification of the problem* that theorisation helps to provide a solution to, is the first and crucial part. Objects put their own pressures on theorisation, influencing the scope and scale at which the theory must operate. For example, if we focus on migrants as the problem, we will ask what made them move. Following Nietzsche (1967), we can say, the search for causes speaks to the production of the question, or

the problematic, and tells us much about the ways in which the object of the study is both constructed but also understood in normative ways.

The example of student migrants can help to elucidate this issue. Much research on student migration focuses on why students move, often qualified by queries such as where they move and what their experiences are. Student mobility is the paramount 'issue' that is discussed. Now, consider how this question will appear from a different angle: what are the mobilities that are required for higher education to gain authority, be highly ranked and the knowledge produced in higher education institutions to be recognised as knowledge. Now the problem becomes one about the activities required for educational institutions to be considered international or global. They must have international students and be seen as places that people from all over the world want to go to. They invite students to apply and encourage them to travel. Here, student migration is an effect of the desire of institutions to rise in global rankings. The problem is not the student or the migrant but the ranking system (Madge/Raghuram/Noxolo 2015; Raghuram 2013), the ways in which institutions buy into this, and how this entangles with students.

Migration studies has other good examples of moving beyond migration as the problem to be explained to exploring its settings, its underpinning categories and the conditions of our theorisation. Some migration theorists and theories have, for some time, grappled with trying to explain migration as a consequence of wider societal changes. One such is Stephen Castles' work on the need to think about forced migration (Castles 2003), and migration (Castles 2010) more broadly, as an indicator of wider social transformations, which are dependent on global connections. For him, migration is one manifestation of these connections.

Refuting the tendency to see the migrant as the problem, or even of migration as the problem of migration theory also reverberates in recent work, as for instance, in the call for "demigranticization" of migration studies (Dahinden 2016). Thus, Dahinden argues that mobility is not exceptional and that focusing on the migrant as the primary object in migration studies stems from methodological nationalism. This perspective considers national boundaries as inviolable, making border crossings inherently problematic.

Bridget Anderson (2019), on the other hand, critiques the ways in which even people who have no migration background are framed as 'migrants' through racialised and class-based processes. Terms such as 'first generation' and 'second generation' pertain to the inter-generational transfer of the migrant experience. Yet, for Anderson, this nomenclature represents both a misnomer and a conceptual problem. Both focus individually and together on the limits of framing the migrant experience as *the* problem in migration studies.

Secondly, *theories have a life in the world*. They have effects so it is worth spending time thinking about what effects you want your theories to have. This is a question

which is at the core of critical theory, but the conversation between migration theory and critical theory has not yet taken off.

Critical theory draws on the tenets of German Idealism, from Marx to the Frankfurt School, but also on the later writings by those working with Cultural Studies, Race theory and Feminist theory. For instance, Marx's eleventh thesis on Feuerbach argued that the point of intellectual work was not just to interpret the world but to change it (Marx 2002). This vast body of work was embedded in critiquing capitalism but also about thinking of theorisation in and for moral order. However, there were other beginnings for critical theory – such as that offered by Du Bois, which critiqued the role of colonisation in capitalism (Rabaka 2009). What is common to critical theorists is that they all believed that theories bring about change.

In doing critical migration theoretical work you may want to explain or question and reject different forms of power: racialised and patriarchal, for instance. You may also want to ask what is the effect that this migration theory will have here and now? What effects do we want our migration theory to have? Here you may want to think through questions of justice and morality as you theorise. You may also ask how can existing critical theory be altered and applied to my problem. What changes might occur by applying that theory?

This version of theory, which also influenced the work of scholars such as Stuart Hall, focusses on praxis as a key element of theorisation. Praxis insists that theories are always political because all theories are located within particular ontological and epistemological positionings, which themselves are political. Therefore we must always evaluate theory to see what changes it implicitly or explicitly suggests and what is the politics of these changes (Johnson et al. 2004). Otherwise, the political tendencies of all theory remain uncovered.

4. Redefining the purpose of migration theory

In this concluding section, I would like to explore migration theory as critical theory. Critical theory is inherently oriented towards instigating change. It fundamentally questions contemporary inequalities, an endeavour that raises questions about the role of theory per se. It embeds praxis as a fundamental criterion of theorisation. Within this context, we identify three sources of inspiration that warrant a more profound engagement to commence critical migration theorising. Nevertheless, it is crucial to preface this exploration with a caveat.

I acknowledge that various strands of critical thought have already interwoven with migration theory, significantly influencing the discourse. However, they often remain relegated to the periphery, rarely achieving the recognition they deserve within the 'migration theory' framework. In this final section, I want to point to three thought-provoking conversations that can not only enrich but also disrupt and redefine migration theory.

First, feminists have contributed vastly to migration thinking (Phizacklea 1998; Raghuram/Olarinde 2023). There is a large body of scholarly work that explores migration through the lens of gender, exemplified by the analysis of phenomena like care chains. Yet, feminist theories on migration have rarely been recognised as integral components of mainstream migration theory. Even comprehensive reviews of migration theory fall short of recognising the profound implications of the vast amount of feminist scholarship dedicated to conceptualising migration (de Haas 2021; Portes 1997).

Secondly, queer theory offers a valuable perspective for enriching migration discourses. So much migration research which highlights sexuality does so by thinking of migration for LGBTQI people as a trip from repression to emancipation, i.e., a developmental narrative. However, a more critical perspective recognises the inheritances of colonial legacies, governance systems and regulatory practices in shaping homophobia in many parts of the world. Here, sexuality is multiple, situated but also connected through unequal transnational circuits (Luibhéid 2008).

Third, anti-racist theories have much to teach migration studies. Racism has a complex entanglement with migration, often manifesting itself in the most overt ways, targeting migrants or being enacted by migrants against indigenous populations. Thus, it is within the dynamic context of people's movements that racism is sharpened and intensified. Within that context, the voices of those who have experienced racism as migrants and have engaged in theoretical reflections from migrant or diasporic positions (Spivak, 1989) must be seen as some of the most important contributors to the discourse on migration.

A rich source of knowledge is found in African critical theory (Rabaka 2009), recent Asian (Lam 2015; Museus/Iftikhar 2013) and Latino critical theory (Shelton 2018), with their work often bearing the imprint of the particularities of their local contexts. These scholars explore the concept of emancipatory theorisation, offering alternative models for what migration theory can become. These forms of critical theory speak from the lived experiences of migrants, uphold normative ideals of transformative change, and see theory as a form of practical action (praxis). Consequently, they provide compelling examples of how migration theory can be reconfigured to adopt a more critical stance. In order to move towards de-migranticising the field, we also need to look at all the places where theorisation occurs, many outside the academy, particularly spaces where migrants contribute their voices and visions. This is not to essentialise migrant experiences but to recognise that we need to consider the standard of truth that migrants set out and the bar of politics that they identify.

5. Conclusion

In this chapter, I have argued for the need to reframe migration theory. My argument centres on the need to first reflect upon the nature of theory within migration theory. Following a long line of critical theorists, I argue that theory is not opposed to practice

but is best conceived of as a practice in and of itself. It should also not be removed from everyday theorising, except in terms of the level of rigor that it undertakes. Following the de-migranticisation turn in migration theory, we also need to ask, what are the objects of theorisation in migration theory?

Secondly, and also drawing on the critical theoretical tradition, I suggest that we need to more closely consider just what the purpose of migration theory is. We need to step back and examine the normative underpinnings of theory and how these underpinnings permeate everyday practices. We must reflect on the role and function of migration theory for migration scholars and activists, discerning how it contributes to our understanding of migration, but also how it helps us to move forward in creating a more just world. In order to achieve this, I propose a departure from conventional and rigid approaches to theorisation, instead embracing theory as a tool not only for transformation but also for self-transformation.

Finally, I suggest two ways of bringing together these two impetuses: the democratic and the normative. I suggest that there are already existing theories that speak to the ambition of such a reworking of migration theory. We need to see what these forms of theorisation might offer us as we reframe migration theory. This will also compel us to ask whose theories count as migration theories and what angles and questions are not yet included in their ambit? How do we expand these theories by considering forms of knowledge that do not currently count as migration theory? This democratising and the interrogation of the normative in migration theory, I believe, is one step towards expanding and creating more just theories for our time. It also ensures that theory is not retained within the ambit of theoreticians and academic spaces but is historicised, is emplaced and is understood within the social conditions of the theoreticians themselves. Following Horkheimer (1995), I would argue that it also ensures that what theory means for and in human life is made evident and not just what theory means in the world of theorisations.

In asking these questions, I follow Butler (2001) and Foucault (1978), who argue that good theorisation seeks not just to rethink theory, but also to actually question the grounds on which theorisation and theoretical debates are conducted. I hope this paper takes small steps towards this goal.

Acknowledgements

I would like to thank the participants at the Seventh Conference on Migration Research in Austria (Krems, 26–28 September 2022) for inviting me to think through these issues with them. I am grateful to the organisers of the conference and the editors of this volume for the invitation to contribute and for offering a critical and friendly reading. Finally, a big thanks to Markus Roos Breines and Gunjan Sondhi and the editors for their helpful comments on earlier versions of this paper.

References

Anderson, Bridget 2019: 'New directions in migration studies: Towards methodological de-nationalism', *Comparative Migration Studies*, vol. 7, article no. 36. https://doi.org/10.1186/s40878-019-0140-8.

Bhagwati, Jagdish N. 1976: 'Taxing the brain drain', *Challenge*, vol. 19, no. 3, 34–38. https://doi.org/10.1080/05775132.1976.11470220.

Boccagni, Paolo/Baldassar, Loretta 2015: 'Emotions on the move: Mapping the emergent field of emotion and migration', *Emotion, Space and Society*, vol. 16, 73–80. https://doi.org/10.1016/j.emospa.2015.06.009.

Bornat, Joanna/Raghuram, Parvati/Henry, Leroi 2009: '"Don't mix race with the specialty": Interviewing South Asian overseas-trained geriatricians', *Oral History*, vol. 37, no. 1, 74–84.

Boyd, Monica 1989: 'Family and personal networks in international migration: Recent developments and new agendas', *The International Migration Review*, vol. 23, no. 3, 638–670. https://doi.org/10.2307/2546433.

Butler, Judith 2001: 'What is critique? An essay on Foucault's virtue', *Transversal Texts*, vol. 8. Retrieved November 27, 2023 from https://transversal.at/transversal/0806/butler/en.

Carling, Jørgen/Collins, Francis 2018: 'Aspiration, desire and drivers of migration', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 44, no. 6, 909–926. https://doi.org/10.1080/1369183X.2017.1384134.

Carling, Jørgen/Czaika, Mathias/Erdal, Marta Bivand (2020). *Translating migration theory into empirical propositions*. QuantMig Project Deliverable: 1. Southampton: University of Southampton. Retrieved November 27, 2023 from https://www.prio.org/publications/12526.

Carling, Jørgen/Schewel, Kerilyn 2018: 'Revisiting aspiration and ability in international migration', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 44, no. 6, 945–963. https://doi.org/10.1080/1369183X.2017.1384146.

Castles, Stephen 2003: 'Towards a sociology of forced migration and social transformation', *Sociology*, vol. 37, no. 1, 13–34. https://doi.org/10.1177/0038038503037001384.

Castles, Stephen 2010: 'Understanding global migration: A social transformation perspective', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 36, no. 10, 1565–1586. https://doi.org/10.1080/1369183X.2010.489381.

Collins, Francis L. 2022: 'Geographies of migration II: Decolonising migration studies', *Progress in Human Geography*, vol. 46, no. 5, 1241–1251. https://doi.org/10.1177/03091325221100826.

Dahinden, Janine 2016: 'A plea for the "de-migranticization" of research on migration and integration', *Ethnic and Racial Studies*, vol. 39, no. 13, 2207–2225. https://doi.org/10.1080/01419870.2015.1124129.

de Haas, H. 2014: *Migration theory: Quo vadis?*, IMI Working Paper Series, no. 100, Oxford, International Migration Institute, Oxford University. Retrieved November 27, 2023 from https://www.migrationinstitute.org/publications/wp-100-14.

de Haas, Hein 2021: 'A theory of migration: The aspirations-capabilities framework', *Comparative Migration Studies*, vol. 9, article no. 8. https://doi.org/10.1186/s40878-020-00210-4.

de Haas, Hein/Castles, Stephen/Miller, Mark J. 2020: *The age of migration: International population movements in the modern world*, sixth edition, London, Bloomsbury.

Dumitru, Speranta 2014: 'From "brain drain" to "care drain": Women's labor migration and methodological sexism', *Women's Studies International Forum*, vol. 47, 203–212. https://doi.org/10.1016/j.wsif.2014.06.006.

Dumitru, Speranta 2016: '"Care drain". Explaining bias in theorizing women's migration', *Romanian Journal of Society and Politics*, vol. 11, no. 2, 7–24. Retrieved November 27, 2023 from https://ssrn.com/abstract=2912396.

Dzinamarira, Tafadzwa/Musuka, Godfrey 2021: 'Brain drain: An ever-present; significant challenge to the Zimbabwean public health sector', *Public Health in Practice*, vol. 2, article no. 100086. https://doi.org/10.1016/j.puhip.2021.100086.

Ehrenreich, Barbara/Hochschild, Arlie Russell 2003: *Global woman: Nannies, maids and sex workers in the New Economy*, London, Granta Books.

Foucault, Michel 1978: *The history of sexuality*, translated by Robert Hurley, New York, Pantheon Books.

Foucault, Michel 1997: *The politics of truth*, translated by Lysa Hochroth/Catherine Porter, Los Angeles, Semiotext(e).

Gasper, Des 1997: 'Sen's capability approach and Nussbaum's capabilities ethic', *Journal of International Development*, vol. 9, no. 2, 281–302. https://doi.org/10.1002/(SICI)1099-1328(199703)9:2<281::AID-JID438>3.0.CO;2-K.

Grasmuck, Sherri/Pessar, Patricia R. 1991: *Between two islands: Dominican international migration*, Berkeley, Los Angeles, University of California Press.

Hall, Stuart 1986: 'The problem of ideology-Marxism without guarantees', *Journal of Communication Inquiry*, vol. 10, no. 2, 28–44. https://doi.org/10.1177/019685998601000203.

Hochschild, Arlie 2001: 'The nanny chain', *The American Prospect*, December 19, 32–36. Retrieved November 27, 2023 from https://prospect.org/features/nanny-chain/.

Hondagneu-Sotelo, Pierrette 1994: *Gendered transitions: Mexican experiences of immigration*, Berkeley, Los Angeles, London, University of California Press.

Horkheimer, Max 1995: *Between philosophy and social science: Selected early writings*, translated by Frederick Hunter/Matthew S. Kramer/John Torpey , Cambridge, MIT Press. https://doi.org/10.7551/mitpress/1565.001.0001.

Johnson, Richard/Chambers, Deborah/Raghuram, Parvati/Tincknell, Estella 2004: *The practice of cultural studies*, London, Thousand Oaks, New Delhi, Sage. https://doi.org/10.4135/9781446218655.

King, Russell/Thomson, Mark/Fielding, Tony/Warnes, Tony 2004: *Gender, age and generations: State of the Art Report Cluster 8*. Retrieved November 27, 2023 from https://ec.europa.eu/migrant-integration/sites/default/files/2008-08/docl_1461_836374185.pdf.

Kolar, Aparna/Schapendonk, Joris/Merlín-Escorza, Cesar 2020: 'Method as border: Tuning in to the cacophony of academic backstages of migration, mobility and border studies', *Social Inclusion*, vol. 8, no. 4, 110–115. https://doi.org/10.17645/si.v8i4.3741.

Lam, Kevin D. 2015: 'Critical theories of racism and Asian American identities: A materialist critique', in Kevin D. Lam (ed.), *Youth gangs, racism, and schooling: Vietnamese American youth in a postcolonial context*, New York, Palgrave Macmillan, 47–66. https://doi.org/10.1057/9781137475596_3.

Luibhéid, Eithne 2008: 'Queer/Migration', *GLQ: A Journal of Lesbian and Gay Studies*, vol. 14, no. 2–3, 169–190. https://doi.org/10.1215/10642684-2007-029.

Lulle, Aija/King, Russell 2016: *Ageing, gender, and labour migration*, New York, Palgrave Macmillan.

Madge, Clare/Raghuram, Parvati/Noxolo, Pat 2015: 'Conceptualizing international education: From international student to international study', *Progress in Human Geography*, vol. 39, no. 6, 681–701. https://doi.org/10.1177/0309132514526442.

Marx, Karl 2002: 'Theses on Feuerbach', translated by Cyril Smith and Don Cuckson, *Marxists Internet Archive*. Retrieved November 27, 2023 from https://www.marxists.org/archive/marx/works/1845/theses/index.htm.

Massey, Douglas S./Arango, Joaquin/Hugo, Graeme/Kouaouci, Ali/Pellegrino, Adela/Taylor, J. Edward 1993: 'Theories of international migration: A review and appraisal', *Population and Development Review*, vol. 19, no. 3, 431–466. https://doi.org/10.2307/2938462.

Mincer, Jacob 1978: 'Family migration decisions', *Journal of Political Economy*, vol. 86, no. 5, 749–773. https://www.jstor.org/stable/1828408.

Museus, Samuel D./Iftikhar, Jon 2013: 'An Asian critical theory (AsianCrit) framework', *Asian American Students in Higher Education*, vol. 31, no. 10, 18–29.

Nangia, Sudesh/Samuel, Johnson M. 1983: 'Determinants and characteristics of female migration: A case study of Salem City in Tamil Nadu, India, *Population Geography*, vol. 5, no. 1–2, 34–43.

Nietzsche, Friedrich 1967: *The will to power*, translated by Walter Kaufmann/R. J. Hollingdale, New York, Random House.

Parreñas, Rhacel Salazar 2015: *Servants of globalization: Migration and domestic work*, second edition, Stanford, Stanford University Press.

Phizacklea, Annie 1998: 'Migration and globalization: A feminist perspective', in Khalid Koser/Helma Lutz (eds.), *The new migration in Europe: Social constructions and social realities*, Basingstoke, New York, Palgrave, 21–38. https://doi.org/10.1007/978-1-349-26258-8_2.

Portes, Alejandro 1997: 'Immigration theory for a new century: Some problems and opportunities', *The International Migration Review*, vol. 31, no. 4, 799–825. https://doi.org/10.2307/2547415.

Rabaka, Reiland 2009: *Africana critical theory: Reconstructing the black radical tradition, from W.E.B. Du Bois and C.L.R. James to Frantz Fanon and Amilcar Cabral*, Lanham, Lexington Books.

Raghuram, Parvati 2013: 'Theorising the spaces of student migration', *Population, Space and Place*, vol. 19, no. 2, 138–154. https://doi.org/10.1002/psp.1747.

Raghuram, Parvati 2020: 'Democratizing, stretching, entangling, transversing: Four moves for reshaping migration categories', *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, vol. 19, no. 1, 9–24. https://doi.org/10.1080/15562948.2020.1837325.

Raghuram, Parvati/Henry, Leroi/Bornat, Joanna 2010: 'Difference and distinction?: Non-migrant and migrant networks', *Sociology*, vol . 44, no. 4, 623–641. https://doi.org/10.1177/0038038510369360.

Raghuram, Parvati/Olarinde, Omololá S. 2023: 'Gender and migration', in Anna Triandafyllidou (ed.), *Routledge handbook of immigration and refugee studies*, Abingdon, New York, Routledge, 26–36.

Raghuram, Parvati/Sondhi, Gunjan forthcoming: 'Decolonising this, decolonising that: Beyond rhetorical decolonisation in migration studies', in Janine Dahinden/Andreas Pott (eds.), *Reflexivities and knowledge production in migration studies: Pitfalls and alternatives*, Chams, Springer.

Robeyns, Ingrid 2008: 'Sen's capability approach and feminist concerns', in Flavio Comim/Mozaffar Qizilbash/Sabina Alkire (eds.), *The capability approach: Concepts, measures and applications*, Cambridge, Cambridge University Press, 82–104. https://doi.org/10.1017/CBO9780511492587.004.

Ryan, Louise 2011: 'Migrants' social networks and weak ties: Accessing resources and constructing relationships post-migration', *The Sociological Review*, vol. 59, no. 4, 707–724. https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.2011.02030.x.

Sen, Amartya 1979: 'Equality of what?', Tanner Lecture on Human Values, Stanford University, May 22. Retrieved November 27, 2023 from https://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/Sen-1979_Equality-of-What.pdf.

Shelton, Leslie Jo 2018: '"Who belongs": A Critical Race Theory and Latino Critical Theory analysis of the United States immigration climate for undocumented Latinx college students', *Journal of Critical Thought and Praxis*, vol. 7, no. 1, article 8. Retrieved November 27, 2023 from https://www.iastatedigitalpress.com/jctp/article/id/603/.

Spivak, Gayatri (1989): 'A response to "The difference within: Feminism and critical theory"', in Elizabeth A. Meese/Alice A. Parker (eds.), *The Difference within: Feminism and critical theory*, Amsterdam, J. Benjamins Pub. Co.

Thadani, Veena N./Todaro, Michael P. 1978: *Towards a theory of female migration in developing countries*, New York, Population Council.

Van Hear, Nicholas 2010: 'Theories of migration and social change', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 36, no. 10, 1531–1536. https://doi.org/10.1080/1369183X.2010.489359.

Wallerstein, Immanuel 2011: *The modern world system I: Capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the sixteenth century: with a new prologue*, Berkeley, Los Angeles, London, University of California Press.

Zolberg, Aristide R. 1989: 'The next waves: Migration theory for a changing world', *International Migration Review*, vol. 23, no. 3, 403–430. https://doi.org/10.1177/019791838902300302.

Rechtliche Grenzziehungen und Entgrenzung des Migrationsrechts

Antonia Csuk[1]

Können Asylentscheidungen automatisiert werden? Zu Potenzialen und Grenzen des Einsatzes von Künstlicher Intelligenz im Asylverfahren

1. Einleitung

Bei Migration denken die meisten Menschen zunächst einmal an die Überschreitung territorialer Grenzen, an denen darüber entschieden wird, ob Bürger*innen anderer Staaten Zugang zum jeweiligen Territorium erhalten. Asylsuchende haben jedoch darüber hinaus im Zuge ihres Asylverfahrens noch einige andere rechtliche und faktische Hürden zu überwinden, bevor sie Gewissheit haben, dass sie im jeweiligen Land Schutz finden und Fuß fassen können. Diese Verfahren dauern in Österreich – vor allem bei Ausschöpfung des Instanzenzuges –deutlich länger, als dies gesetzlich vorgesehen ist (Rechnungshof Österreich 2019/46, 87; Rechnungshof Österreich 2023/5, 40). Dies kann für die Betroffenen nicht nur emotional sehr belastend sein, sondern ist auch mit anderen maßgeblichen Konsequenzen verbunden, da beispielsweise die Aufhebung der Beschränkung des Arbeitsmarktzuganges und die Möglichkeit des Familiennachzuges ebenfalls von der positiven Erledigung eines Asylantrages abhängen. Allein schon aus verfahrensökonomischen Gründen ist aber auch der Staat daran interessiert, Verfahren in angemessener Zeit abzuwickeln (Selim 2017, 2).

In diesem Kapitel soll es darum gehen, ob Digitalisierungs- und Automatisierungsmaßnahmen einen Beitrag zur Lösung dieses Problems leisten können. Im Zentrum stehen dabei die Fragen, wie weit diese Automatisierungsbestrebungen gehen können und ob beispielsweise auch eine automatisierte Bescheiderstellung im Asylverfahren denkbar wäre. Immerhin kommt eine solche im Verwaltungsrecht ja auch bereits in anderen Massenverfahren, wie etwa jenen des Abgabenrechts (§ 96 Abs 2 Bundesabgabenordnung (BAO)[2]), erfolgreich zum Einsatz (Denk 2019, 194). Auf diese Weise könnten unter Umständen nicht nur verfahrensökonomische Effizienzgewinne, sondern auch gleichheitsgerechtere, objektivere Entscheidungen erzielt werden (Mund 2020, 183). Doch wäre eine solche Automatisierung – unter Einsatz Künstlicher Intelligenz – überhaupt rechtlich zulässig oder setzen Asylverfahren aus grundrechtlicher Perspektive zwingend eine*n menschliche*n Entscheidungsträger*in voraus?

Zur Beantwortung dieser Frage werden zunächst die Ursachen der langen Verfahrensdauer und einige Digitalisierungs- und Automatisierungsmaßnahmen dargestellt, die für Asylverfahren in Betracht gezogen werden beziehungsweise teilweise bereits

---

[1] *Antonia Csuk* ist Universitätsassistentin am Institut für Öffentliches Recht und Politikwissenschaft der Karl-Franzens-Universität Graz. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Grundrechte, Asylrecht und Künstliche Intelligenz.

[2] Bundesabgabenordnung BGBl 1961/194 idF BGBl I 2023/110.

zur Anwendung kommen. Danach wird der Einsatz Künstlicher Intelligenz bei der Bescheiderstellung näher beleuchtet. Den Anfang machen hier einige zentrale technische Vorüberlegungen, bevor auf die Anforderungen an einen Bescheid und dessen Erzeugungsverfahren nach österreichischem Verfassungsrecht eingegangen wird. Anschließend soll unter Berücksichtigung europäischer Regulierungsbestrebungen dargestellt werden, welche grund- und menschenrechtlichen Grenzen sich für eine automatisierte Bescheiderstellung ergeben und ob der Einsatz Künstlicher Intelligenz tatsächlich einen Qualitätsgewinn für erstinstanzliche Asylentscheidungen versprechen könnte.

2. Digitalisierungs- und Automatisierungsmaßnahmen im Asylverfahren

Das Problem einer überlangen Dauer von Asylverfahren stellte sich insbesondere nach dem rasanten Anstieg von Anträgen im Jahr 2015, in dem sich deren Anzahl im Vergleich zum Jahr davor verdreifacht hatte und einen Rekordwert von 88 340 erreichte (Bundesministerium für Inneres 2023, 1). Diese Entwicklung ging – trotz der Aufstockung der personellen Kapazitäten im Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) – mit einem enormen Rückstau einher, was die Verfahren weiter in die Länge zog (siehe hierzu Rechnungshof Österreich 2019/46, 85–88). Nach einem Rückgang der Antragszahlen in den Folgejahren verzeichnete Österreich allerdings seit 2020 wieder einen deutlichen Anstieg, wobei im Jahr 2022 mit 112 272 Anträgen der Wert aus dem Jahr 2015 sogar noch übertroffen wurde (Bundesministerium für Inneres 2023, 4). Deswegen gibt es bereits seit einigen Jahren verschiedene Bestrebungen, die Verfahren zeiteffizienter zu gestalten (Selim 2017, 2). In erster Instanz gelang dies mittlerweile auch: Die durchschnittliche Verfahrensdauer konnte von 21,6 Monaten im Jahr 2018 auf nunmehr 3,9 Monate verkürzt werden (Rechnungshof Österreich 2023/4, 15). Allerdings sind viele dieser Entscheidungen des BFA fehlerhaft, wodurch sich der Rückstau in die zweite Instanz verlagerte, in der nun 48 Prozent der Verfahren statt in sechs Monaten erst nach mehr als zwei Jahren entschieden werden (Rechnungshof Österreich 2023/5, 40).

Die Behebungsquote der Entscheidungen des BFA durch das Bundesverwaltungsgericht (BVwG) belief sich dabei im Jahr 2019 auf rund 40,5 Prozent (Bundesverwaltungsgericht 2020, 35), wobei sie im Jahr 2020 auf 45 Prozent und 2021 sogar auf 48,9 Prozent[3] anstieg. In den anderen Fachbereichen, wie „persönliche Rechte und Bildung" (19,2 Prozent), „Soziales" (21,9 Prozent) oder „Wirtschaft" (24,6 Prozent), lag die Behebungsquote im Jahr 2021 dagegen deutlich niedriger als in jenem des Asyl- und Fremdenrechts (Rechnungshof Österreich 2023/5, 63).

[3] Der letztgenannte erhöhte Wert ist allerdings teilweise auch auf die Veränderung der geopolitischen Lage in den Herkunftsländern im Vergleich zum Zeitpunkt der erstinstanzlichen Entscheidung zurückzuführen, wie dies etwa für Afghanistan seit Sommer 2021 der Fall war. Diese Entwicklungen musste das BVwG bei seiner Entscheidung berücksichtigen, zumal Abschiebungen dorthin angesichts der Machtübernahme der Taliban nicht mehr zulässig waren (Rechnungshof Österreich 2023/5, 63).

Besonders auffallend ist dabei die Zahl der fehlerhaften Aberkennungen von Asyl und subsidiärem Schutz durch das BFA. Diese Aberkennungsverfahren können gemäß § 7 Asylgesetz (AsylG)[4] unter anderem bei einem Verlängerungsantrag für eine befristete Aufenthaltsberechtigung („Asyl auf Zeit") oder im Falle einer strafrechtlichen Verurteilung eingeleitet werden (Kittenberger 2021, 139–142). Insgesamt 62 Prozent der Aberkennungen, davon 79 Prozent bei Unbescholtenen, waren nicht gerechtfertigt und wurden durch das Bundesverwaltungsgericht wieder aufgehoben. Ohne ausreichende Prüfung habe das BFA in einigen Fällen zum Beispiel fälschlicherweise angenommen, die Situation im Herkunftsland hätte sich dermaßen gebessert, dass die Betroffenen problemlos zurückkehren könnten (Lahner 2020). Aus diesem Grund werfen Nichtregierungsorganisationen (NGOs) der Behörde Willkür, Vorurteile und mangelnde Recherche vor und werden zu zynischen Aussagen, wie: „Würfeln wäre richtiger", verleitet (Zach 2018). Es besteht dabei die Annahme, dass diese Entscheidungsdiskrepanzen unter anderem auf ein behördeninternes Anreizsystem des BFA, das negative Entscheidungen bevorzuge, sowie auf die fehlende juristische Qualifikation seiner Referent*innen zurückzuführen seien (kritisch zu dieser Praxis Salomon 2019; Diakonie 2021; differenzierender Aichinger 2021).

Jedenfalls deutet eine derart hohe Behebungsquote auf einen Missstand hin, der angesichts des besonders grundrechtssensiblen Bereichs des Asylrechts und der damit einhergehenden drohenden Verstöße gegen das Non-Refoulement-Prinzip gemäß Art. 3 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)[5] äußerst problematisch und auch für den Staat mit erheblichen Kosten verbunden ist (Lahner 2020).

Vor diesem Hintergrund könnten Digitalisierungs- und Automatisierungsmaßnahmen möglicherweise zur Lösung dieser Probleme beitragen. Auch im Regierungsprogramm von ÖVP und Grünen vom Jänner 2020 ist die Zielsetzung der „Modernisierung des Asylverfahrens durch die Nutzung neuer technischer Möglichkeiten und auf Grund der Erfahrungen anderer Mitgliedstaaten" verankert (Bundeskanzleramt Österreich 2020, 141). Einige dieser Staaten testen im Bereich des Asyl- und Migrationsrechts tatsächlich bereits diverse Einsatzmöglichkeiten neuer Technologien inklusive Künstlicher Intelligenz. Dies betrifft sowohl die Voraussage zukünftiger Migrationsströme nach Europa als auch Grenzkontrollen und die Prüfung von Visa- und Asylanträgen durch automatisierte Verfahren beziehungsweise Verfahrensabschnitte (Ozkul 2023, 5–7).

Im Regierungsprogramm exemplarisch genannt wird beispielsweise die Prüfung eines Voice-biometrics-Sprachanalysetools (Bundeskanzleramt Österreich 2020, 141). Dabei handelt es sich um eine Technologie, mit deren Hilfe Dialekte erkannt und einem Herkunftsland zugeordnet werden sollen (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2018). Diese kommt in Deutschland bereits im Rahmen eines Pilotprojekts zum Einsatz,

[4] Asylgesetz 2005 BGBl I 2005/75 idF BGBl I 2022/221.

[5] Europäische Menschenrechtskonvention BGBl 1958/210 idF BGBl III 2021/68.

steht aber immer wieder in der Kritik, fehlerbehaftet zu sein (Biselli 2022). In Deutschland arbeitet man ebenfalls an der Entwicklung eines webbasierten Transkriptionsservices, das behördenübergreifend und in weiterer Folge europaweit zu einer einheitlichen lateinischen Schreibweise arabischer Namen führen soll (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2020). In Italien wird eine Software getestet, die mündliche Einvernahmen transkribiert und übersetzt (Ozkul 2023, 49–50). Bereits im österreichischen Asylrecht verankert ist die Möglichkeit, unter bestimmten Umständen von Asylwerber*innen mitgeführte Datenträger – insbesondere Mobiltelefone – auszuwerten, um auf diese Weise Rückschlüsse auf Identität und Fluchtroute zu ziehen (§§ 35a, 39a BFA-Verfahrensgesetz (BFA-VG)[6]). Abgesehen davon kann Legal Tech(nology) aber auch ganz allgemein die juristische Recherche oder jene von Länderinformationen erleichtern. In den Niederlanden werden technische Hilfsmittel zudem eingesetzt, um gefälschte Dokumente zu erkennen, ähnlich gelagerte Fälle aufzuzeigen und automatisiert Sozialleistungen zuzuweisen (Ozkul 2023, 5–6). In Ungarn, Lettland und Griechenland lief unterdessen bis 2019 ein Pilotprojekt („iBorderCtrl"), bei dem der Einsatz eines Lügendetektors bei der Grenzkontrolle getestet wurde (Ozkul 2023, 5–6). Darüber hinaus wird der europaweite Abgleich von biometrischen Daten angestrebt (Bundeskanzleramt Österreich 2020, 142).

Einige der beschriebenen Technologien sind allerdings mit erheblichen Grundrechtseinschränkungen verbunden, ohne dabei die hohe Anzahl an negativen Fehlentscheidungen potenziell verringern zu können. Es gibt jedoch auch Forschungsprojekte, die unter Einsatz Künstlicher Intelligenz versuchen, Asylverfahren zu analysieren und Entscheidungsvorhersagen zu treffen (Katsikouli et al. 2022; Chen/Eagel 2016; McGregor Richmond 2022). Mithilfe solcher Predictive Analytics können beispielsweise auch bereits bestehende Diskriminierungen aufgezeigt werden (Emeriau 2022, 16–17).

Angesichts dieser Entwicklungen wird im Folgenden anhand eines konkreten Beispiels – der automatisierten Bescheiderstellung – genauer untersucht, wie weit der Einsatz von Digitalisierungs- und Automatisierungsmaßnahmen im Asylverfahren gehen kann.

3. Technische Vorüberlegungen zur automatisierten Bescheiderstellung

Wenn man einen Bescheid vollautomatisiert oder automationsgestützt erstellen möchte, ergeben sich mehrere Möglichkeiten, das technisch zu bewerkstelligen. Insbesondere stellt sich die Frage, ob man auf ein regelbasiertes System zurückgreift oder maschinelllernende Systeme zum Einsatz kommen, wobei beide Formen als *Künstliche Intelligenz* im weiteren Sinne verstanden werden können (Parycek 2022b, 35–36; Denk 2020, 2).

Basierte die KI-Forschung in ihren Anfängen auf rein regelbasierten Systemen, so ist KI im engeren Sinn mittlerweile durch Machine Learning geprägt (Parycek 2022b, 35–36; Denk 2020, 2). Der Begriff „Künstliche Intelligenz" beziehungsweise „Artificial Intelligence" (AI) entbehrt dabei jedoch einer einheitlichen Definition (Klaushofer 2019,

[6] BFA-Verfahrensgesetz (BFA-VG) BGBl I 87/2012 idF BGBl I 2022/221.

405; zu einem Überblick verschiedener Definitionsansätze Dipplinger/Martinetz 2021, 2.15–2.21) und wurde im Laufe der Zeit zu einem Überbegriff für verschiedenste komplexe digitale Prozesse, die dank einer zunehmenden Rechenleistung enorme Mengen an Daten verarbeiten können (eine überblicksmäßige Darstellung dieser Entwicklung findet sich bei Parycek 2022b, 24–25).

Regelbasierte Systeme können beispielsweise Tatbestandsvoraussetzungen prüfen, wenn dies einer Wenn-Dann-Logik folgt (Denk 2020, 2). Dazu ist es allerdings notwendig, die anzuwendenden Rechtssätze und die Sachverhaltsdarstellung stark zu formalisieren, was mitunter aufgrund der Mehrdeutigkeit und bewussten Unbestimmtheit von Rechtsbegriffen eine nicht zu unterschätzende Herausforderung darstellen kann (Parycek 2022b, 30–35). Zudem müssen Ermessensspielräume ‚vermessbar' gemacht und Rechtsfortentwicklungen laufend eingepflegt werden, was zu einer hohen Komplexität des Systems führen kann (Parycek 2022a, 133). Der Vorteil besteht jedoch darin, dass Entscheidungen erklärbar und somit auch nachvollziehbar sind (Parycek 2022b, 50).

Maschinell-lernende KI-Systeme sind hingegen dazu imstande, aus Trainingsdaten selbstständig Muster und auf diesen basierende Regeln abzuleiten. Im Gegensatz zu regelbasierten Systemen können sie sich also selbstständig durch einen fortlaufenden Lernprozess weiterentwickeln und somit auch Lösungen für neue Problemstellungen entwickeln, die in der Ursprungsprogrammierung des Algorithmus noch nicht berücksichtigt wurden. Dazu ist es notwendig, dass sie mit einer großen Anzahl an Datensätzen trainieren (Denk 2020, 2–3; Hermann/Lampesberger 2019, 15–16). *Deep Learning* geht als eine spezielle Ausprägung des Machine Learnings und als die derzeit stärkste Form von KI-Systemen noch einen Schritt weiter, da es über die vorhandenen Daten hinaus lernen kann (Denk 2020, 3–4). Zudem können diese Systeme größere Datenmengen verarbeiten und genauere Ergebnisse zutage fördern, wobei sie vorab weniger menschliche Datenaufbereitung benötigen. Dies gelingt durch spezielle künstliche neuronale Netzwerke, die versuchen, die Prozesse des menschlichen Gehirns modellhaft nachzubilden (Kreutzer/Sirrenberg 2019, 8–9).

Machine-Learning-Systeme sind dementsprechend nicht auf die Formalisierung der Rechtsnormen angewiesen, da sie nicht diese, sondern eine Vielzahl an Entscheidungen analysieren (Rühl 2020, 620). Auf diese Weise können sie Muster erkennen, juristische Zusammenhänge herstellen und somit Rechtsfragen eigenständig lösen und auf neue Sachverhalte anwenden (Denk 2020, 3). Bereits jetzt werden solche Systeme zur juristischen Recherche eingesetzt, aber auch zur Berechnung der Wahrscheinlichkeit eines positiven Verfahrensausgangs (Rühl 2020, 619–622; zu weiteren Einsatzmöglichkeiten Klemenjak/Pirker 2021, 47–50). Derlei Analyse- und Vorhersageversuche gibt es – wie schon erwähnt – auch bereits im Bereich des Asylrechts (Katsikouli et al. 2022; Chen/Eagel 2016; McGregor Richmond 2022).

Damit dies gelingen kann, benötigen die Systeme eine große Menge an Daten hoher Qualität, wobei insbesondere darauf zu achten ist, dass die Trainingsdaten keinen

Bias aufweisen, da dies zu einer Perpetuierung von diskriminierenden Entscheidungen führen kann (Klaushofer 2019, 408; Ntoutsi et al. 2020, 2–14; Martini 2019, 89). Der Lösungsweg ist dabei allerdings in der Regel für Menschen nicht nachvollziehbar (Parycek 2022a, 134), da das System eine „Black Box" darstellt (Hermann/Lampesberger 2019, 31). Es wird zwar bereits an einer erklärbaren Künstlichen Intelligenz (Explainable AI) gearbeitet (Guidotti et al. 2018), die einerseits Systemtransparenz im Sinne von Transparenz hinsichtlich der Datengrundlage und des verwendeten Algorithmus, insbesondere aber auch Ergebnistransparenz im Sinne einer Erklärbarkeit der Entscheidung zu schaffen versucht, allerdings scheint eine vollständige Durchschaubarkeit bei maschinell-lernenden Systemen nach dem derzeitigen Wissensstand noch in weiter Ferne (Kreutzer/Sirrenberg 2019, 12–13; Parycek 2022b, 43–48; Martini 2019, 44). Auch die durchaus bemerkenswerten Fähigkeiten von Large Language Models wie ChatGPT, Texte – und somit gegebenenfalls auch scheinbar juristische Begründungen – zu verfassen, dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sich dabei um keine rechtlichen Überlegungen im Sinne einer klassischen Subsumtion am Maßstab des Rechts handelt, sondern lediglich um die Wahrscheinlichkeit aufeinanderfolgender Wort- beziehungsweise Silbenfolgen („Token") im Trainingsdatensatz (Kunesch 2021, 333; kritisch dazu Bender et al. 2021, 616–617, die diese Modelle überspitzt „stochastische Papageien" nennen[7]). Eine dynamische Rechtsweiterentwicklung kann von maschinell-lernenden Systemen zudem nur berücksichtigt werden, wenn laufend neue Trainingsdaten zur Verfügung gestellt werden oder der Lernalgorithmus angepasst wird (Parycek 2022b, 40).

4. Verfassungsrechtliche Anforderungen an automatisierte Bescheide

Wie in vielen Bereichen des Lebens, hat die Digitalisierung auch Einzug in das Recht gehalten und findet dort verschiedenste Anwendungsmöglichkeiten. Dem österreichischen Verwaltungsrecht sind dabei auch automationsunterstützt erstellte Bescheide in manchen Materien nicht fremd. Eine Vorreiterrolle nahm hier – wie bereits angesprochen – die Finanzverwaltung ein, die angesichts der dortigen Massenverfahren aus verfahrensökonomischen Gründen ab dem Jahr 1969 automationsunterstützte Datenverarbeitungsprogramme einsetzte (Denk 2019, 189). Da sich ihre Abläufe leicht schematisch abbilden lassen und ihre Vorgänge auf vielen Berechnungen und Zahlen beruhen, eignen sie sich dabei besonders gut für die Automatisierung (Denk 2019, 194).

Bei der automationsunterstützten Bescheiderstellung gilt es grundsätzlich, zwischen *teil-* und *vollautomatisierten Verfahren* zu differenzieren, wobei letztere „vollkommen ohne menschliches Zutun auskommen" (Mayrhofer 2022b, 59) und somit „keinen menschlichen Entscheidungsanteil" enthalten (Denk 2019, 189). Eine vollautomatisierte Bescheiderlassung ist im Anwendungsbereich des Allgemeinen Verwaltungsverfah-

[7] Eine Studie des MIT versucht hingegen aufzuzeigen, dass Sprachmodelle sehr wohl auch Bedeutung lernen können (Schreiner 2023).

rensgesetzes (AVG)[8] und somit auch des Asylrechts grundsätzlich ausgeschlossen, da dort die Genehmigung durch eine*n Organwalter*in als konstitutives Element des Bescheides vorgesehen ist (Mayrhofer 2022b, 58–59). Da der verfassungsrechtliche Bescheidbegriff allerdings weiter gefasst ist (Kahl/Weber 2019, 407; VfSlg[9] 4986/1965) und keine konstitutiven Formalkriterien enthält (VfSlg 11.590/1987), kann in einer *lex specialis* im Falle einer automationsunterstützten Datenverarbeitung eine Genehmigungsfiktion vorgesehen werden. Der Bescheid muss dann nicht unterschrieben werden und gilt als von dem*der Leiter*in der Behörde genehmigt (Denk 2019, 193–194).

Mit einer Anpassung der Bestimmungen des BFA-Verfahrensgesetz – etwa nach dem Vorbild von § 96 Abs 2 BAO – wäre auch im Asylverfahren der Grundstein für eine vollautomatisierte Bescheiderstellung gelegt. Gleichzeitig müsste allerdings sichergestellt werden, dass der Bescheid der Behörde zurechenbar ist und sie darauf Einfluss nehmen kann, da eine reine „Maschinenverwaltung" (Denk 2019, 191), bei der ein Bescheid im Namen einer Behörde ohne ihre tatsächliche Beteiligung erlassen wird, laut Verfassungsgerichtshof (VfGH) unzulässig ist (VfSlg 11.590/1987). Die *Einflussnahme* muss sich dabei auf den gesamten automatisierten Vorgang erstrecken, also sowohl die Ermittlung des Sachverhalts als auch die Entscheidung darüber umfassen (Mayrhofer 2022b, 65). Sie wird dann als gegeben anzunehmen sein, wenn die Behörde über den *Programmeinsatz* und die *Programmauswahl* entscheidet und es ihr möglich ist, „jederzeit in den automatisierten Prozess einzugreifen (*Programmsteuerung*)" (Mayrhofer 2022a, 137).

Während diese Anforderung in den 1980er-Jahren angesichts des regelbasiert programmierten und verhältnismäßig leicht zu überblickenden Programmcodes noch einfacher zu erfüllen war, stellt sich aufgrund der technischen Weiterentwicklung die Frage, wie mit maschinell-lernenden Systemen umzugehen ist, bei denen die Systemtransparenz (derzeit noch) nicht gegeben ist. Es bleibt abzuwarten, wie die Judikatur mit diesem technischen Fortschritt umgeht, sofern die Fragestellung nicht durch die Entwicklung einer Explainable AI gelöst wird (Mayrhofer 2022b, 70–72). Allenfalls könnte die „Befähigung" des Algorithmus, rechtsrichtige Entscheidungen samt einer entsprechenden Begründung zu verfassen, aber auch anhand des jeweiligen Ergebnisses überprüft werden (Bergthaler/Mayrhofer 2019, 113).

5. Grenzen der Automatisierung

5.1. Recht auf eine menschliche Entscheidung?

Für vollautomatisierte Bescheide im Asylverfahren ergeben sich noch weitere verfassungsrechtliche Schranken. Zu prüfen ist etwa, ob aus dem Recht auf den gesetzlichen Richter gemäß Art. 83 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG)[10] ein Recht auf eine

[8] Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 BGBl 1991/51 idF BGBl I 2023/88.

[9] Gesammelte Beschlüsse und Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofs

[10] Bundes-Verfassungsgesetz BGBl 1930/1 idF BGBl I 2022/222.

menschliche Entscheidung abzuleiten ist. Dies ist zu verneinen. Im Gegensatz zum (verwaltungs-)gerichtlichen Verfahren geht aus der Bestimmung nämlich kein Recht auf eine menschliche Verwaltungsentscheidung hervor, zumal die Bestimmung nur auf die Wahrung der gesetzlichen Zuständigkeitsordnung abzielt und es dafür ausreicht, wenn die Zurechnung einer Entscheidung zur zuständigen Behörde möglich ist, ohne dass es dabei darauf ankommt, dass ein*e bestimmte*r Organwalter*in beziehungsweise eine bestimmte natürliche Person entscheidet (Muzak 2020, Randzahl (Rz.) 2; Mayrhofer 2022b, 81–83). Ein Recht auf eine menschliche Entscheidung bei der Bescheiderstellung kann per se ebenso wenig aus dem Recht auf ein faires Verfahren gemäß Art. 6 EMRK beziehungsweise Art. 47 Abs. 1 und 2 Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRC)[11] abgeleitet werden, da diese Bestimmungen für behördliche Verwaltungsverfahren nur insofern (Vor-)Wirkung entfalten, als die Ausgestaltung dieser Verfahren einer späteren verwaltungsgerichtlichen Überprüfung nicht entgegenstehen darf (Mayrhofer 2022b, 81; Mayrhofer 2022a, 137).

Allerdings ergeben sich grundrechtliche Grenzen für die automatisierte Bescheiderstellung aus dem allgemeinen *Sachlichkeitsgebot des Gleichheitssatzes* (Mayrhofer 2022b, 81), beziehungsweise im Falle von Fremden aus Art. I Abs. 1 BVG-Rassendiskriminierung (BVG-RD)[12]. In diesem Zusammenhang muss man sich insbesondere vor Augen führen, dass sich Asylverfahren – anders als etwa steuerrechtliche Angelegenheiten – weniger leicht schematisch abbilden beziehungsweise in Code umwandeln lassen. Mit steigender Komplexität von Sachverhalt und Regelungsmaterie schwindet somit auch die *Automatisierungstauglichkeit* (Denk 2022, 91). Zudem sind Verfahren tendenziell weniger bis gar nicht automatisierungstauglich, wenn in ihnen *Interessensabwägungen* vorgenommen werden, die in ihrer offenen Formulierung darauf abzielen, die Vielschichtigkeit der Lebensrealitäten berücksichtigen zu können, um somit Einzelfallgerechtigkeit herzustellen (Denk 2019, 200). Ein maschinell-lernendes System kann zwar Muster in ähnlichen Fällen erkennen, allerdings besteht die Gefahr, dass dabei die Individualisierung und die Gewichtung der Besonderheiten des Einzelfalles zu kurz kommen (Mayrhofer 2022b, 100–104). In Asylverfahren ist eine solche Interessensabwägung aber regelmäßig vorzunehmen. So muss beispielsweise gemäß § 9 BFA-VG das Vorliegen eines Privat- und Familienlebens im Sinne des Art. 8 EMRK stets geprüft und mit öffentlichen Interessen abgewogen werden, bevor eine Rückkehrentscheidung getroffen werden darf. Es ist dabei somit immer auch auf die besonderen Umstände des Einzelfalls einzugehen (Kittenberger 2021, 18–19). Abgesehen von diesen Wertungsentscheidungen wird in der österreichischen Literatur allerdings vertreten, dass die Einräumung eines gesetzlichen Ermessensspielraums der Vollautomatisierung nicht

[11] Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 18.12.2000, ABl C2000/364, 1.

[12] Bundesverfassungsgesetz vom 3. Juli 1973 zur Durchführung des Internationalen Übereinkommens über die Beseitigung aller Formen rassischer Diskriminierung BGBl 1973/390.

in jedem Fall zwingend entgegenstehen muss, wie dies etwa in Deutschland gesehen wird. Immerhin erfolgt zum Teil bereits jetzt eine Standardisierung beziehungsweise Antizipierung von Ermessensausübung durch die Selbstbindung der Verwaltung[13] (Denk 2019, 200–201).

5.2. Verfahrensgarantien

Als Grundsätze eines geordneten rechtsstaatlichen Verfahrens müssen zudem fundamentale Verfahrensgrundsätze, wie eine unparteiische Behandlung, rechtliches Gehör (im Sinne der §§ 37, 45 Abs. 3 AVG) und die Begründung der Entscheidung (§§ 58 Abs. 2, 60 AVG) sichergestellt sein, da andernfalls gegen Art. 47 Abs. 2 GRC und Art. 6 Abs. 1 EMRK verstoßen wird (Mayrhofer 2022a, 137–138).

Um eine *unparteiische Behandlung* zu gewährleisten, muss die Behörde – etwa durch eine Zertifizierung anhand gesetzlich festgelegter Gütekriterien beziehungsweise durch laufende Kontrolle – dafür Sorge tragen, dass das verwendete System keine Verzerrung im Sinne einer Voreingenommenheit (Bias) aufweist. Außerdem müsste es den Verfahrensparteien möglich sein, die Voreingenommenheit des verwendeten Systems geltend zu machen (Kunesch 2021, 125; Mayrhofer 2022b, 85).

Das *rechtliche Gehör* (im Sinne der §§ 37, 45 Abs. 3 AVG) zählt – auch wenn es kein explizites verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht ist – (Hengstschläger/Leeb 2023a, Rz. 14) zu den „Grundsätzen eines geordneten rechtsstaatlichen Verfahrens" (VwSlg[14] 17323 A/2007) und hängt eng mit Art. 47 Abs. 2 GRC und Art. 6 Abs. 1 EMRK zusammen. Es gewährt den Parteien des Verfahrens das Recht, ihren Standpunkt zu allen Aspekten des Sachverhalts vorzubringen (Hengstschläger/Leeb 2023a, Rz. 11–14). Dieses Recht kann zwar eingeschränkt, jedoch darf es nicht rein zugunsten der Verfahrenseffizienz aufgegeben werden. Wenn die Entscheidung nicht ausschließlich auf dem Parteivorbringen beruht, muss die Partei die Möglichkeit haben, zu Tatfragen – also im Rahmen der Sachverhaltsfeststellung – gehört zu werden (Mayrhofer 2022b, 86–89). Die persönliche Anhörung spielt im Asylverfahren darüber hinaus eine besonders wichtige Rolle, da die Ermittlung des im Ausland gelegenen Sachverhalts in der Regel mit großen Schwierigkeiten verbunden ist und „Aussagen häufig das einzige Beweismittel sind, das Asylwerber/innen anbieten können" (Klaushofer 2017, 169–170). Die Problematik des fehlenden Parteiengehörs würde sich bei automatisierten Entscheidungen natürlich nicht stellen, wenn das Verfahren nur teilautomatisiert wäre und die Endentscheidung über die Sachverhaltsfeststellung einem*einer menschlichen Organwalter*in obliegt, wobei den Verfahrensparteien vor der anschließenden maschinellen Entscheidungsfindung das Recht eingeräumt wird, dazu Stellung zu nehmen (mit weiteren Hinweisen zur Rechtsprechung Mayrhofer 2022b, 87–89).

---

[13] Eine solche Selbstbindung kann mittels Verordnungen oder Erlässen erfolgen.

[14] Gesammelte Beschlüsse und Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofs.

Sofern die Entscheidung nicht rein begünstigend ist, bedarf sie einer *Begründung* des Ergebnisses. Dies ergibt sich nicht nur einfachgesetzlich aus §§ 58 Abs. 2, 60 AVG, sondern ist laut höchstgerichtlicher Rechtsprechung ebenfalls ein „allgemeiner Grundsatz eines rechtsstaatlichen Verwaltungsverfahrens" (Hengstschläger/Leeb 2023b, § 58 Rz. 24; Mayrhofer 2022b, 90 mit Verweis auf VfSlg 7017/1973 und VwSlg 17.938 A/2010). Die Pflicht, einen Bescheid zu begründen, ergibt sich auch aus Art. 6 Abs. 1 EMRK und Art. 47 GRC, da die Begründung die Voraussetzung für einen *effektiven Rechtsschutz* und ein *faires gerichtliches Verfahren* ist. Schließlich müssen die Verwaltungsgerichte in weiterer Folge dazu in der Lage sein, die Entscheidung anhand der Begründung der Behörde zu überprüfen. Ein mangels Begründung nicht nachvollziehbarer Bescheid würde darüber hinaus gegen das *Willkürverbot* des Gleichheitssatzes (i. S. d. Art. I Abs. 1 BVG-RD) verstoßen (Mayrhofer 2022b, 90). Die Begründung ist zudem aus rechtsstaatlicher Sicht insofern wichtig, als die Entscheidung dadurch (auch wenn sie nicht angefochten wird) für den*die Betroffene*n nachvollziehbar wird, was wiederum letztlich eine Voraussetzung für Rechtsfrieden ist (Fischer 2022). Die Frage, ob beziehungsweise inwieweit sich eine Begründungspflicht vollautomatisierter Entscheidungen auch aus Art. 22 beziehungsweise Art. 13–15 Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)[15] ergibt, ist in der Literatur strittig und wartet noch auf Klärung durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH) (gegenteilige Ansichten vertreten hierbei etwa Wachter/Mittelstadt/Floridi 2016; Selbst/Powles 2017).

Völlige Systemtransparenz im Sinne der genauen Abbildung des maschinellen Entscheidungsvorganges ist für die Rechtmäßigkeit der Begründung allerdings wohl nicht notwendig, da dieser ja auch im Falle einer menschlichen Bearbeitung durch die zuständigen Verwaltungsbeamt*innen eine ‚Black Box' bleibt. Auch bei automatisierten Verfahren muss am Ende aber eine Begründung in der gewohnten Rechtssprache erfolgen (Mayrhofer 2022b, 92–94). Solange die verfügbaren Systeme die rechtlichen Anforderungen an die Begründung eines Bescheides nicht erfüllen, ist dessen vollautomatisierte Erlassung ausgeschlossen. In diesem Sinne sprach der VwGH bereits im Jahr 1985 aus, dass „die Rechtmäßigkeit eines Bescheides […] nicht an den Möglichkeiten eines vorhandenen EDV-Programmes gemessen werden [kann]; vielmehr ist dieses den gesetzlichen Erfordernissen anzupassen" (VwSlg 11.728 A/1985).

Die Begründungsproblematik könnte bis zu einem gewissen Grad umgangen werden, indem zum Beispiel nur vollumfänglich positive Entscheidungen vollautomatisiert erstellt werden (Parycek 2022a, 134). Sollte die Entscheidung dadurch aber auch für die Behörde nicht nachvollziehbar sein und sich ihrem Einfluss entziehen, wäre sie ihr wiederum nicht zurechenbar (vgl. Abschnitt 4 dieses Beitrags; Mayrhofer 2022b, 70–72).

[15] Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG, ABl L 2016/119 (Datenschutz-Grundverordnung).

5.3. Datenschutz

Abgesehen von den eben erwähnten Herausforderungen ist bei vollständig automatisierten Entscheidungen zudem Art. 22 DSGVO zu beachten, der solche gemäß dessen Abs. 2 nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässt. Im Falle der Einführung einer automatisierten Bescheiderstellung im Asylverfahren müsste dies als Teil der Hoheitsverwaltung gemäß Art. 18 Abs. 1 B-VG jedenfalls auf Grundlage einer Rechtsvorschrift geschehen (Mayrhofer 2022b, 77; vgl. auch § 1 Abs. 2 Datenschutzgesetz (DSG)[16] sowie Art. 6 Abs. 1 lit. e i. V. m. Abs. 2 DSGVO). Die zuvor erwähnten und im österreichischen Recht bereits verankerten Verfahrensgarantien wären dabei grundsätzlich angemessene Maßnahmen zur Wahrung der Rechte und Freiheiten sowie der berechtigten Interessen der Betroffenen, die nach Art. 22 DSGVO vorzusehen sind (Denk 2022, 90; Heidinger 2022 Art 2 DSGVO, Rz. 36).

Des Weiteren dürfen automatisierte Entscheidungen gemäß Art. 22 Abs. 4 i. V. m. Art. 9 Abs. 2 DSGVO aber nur auf der Verarbeitung von *besonderen Kategorien personenbezogener Daten* beruhen, wenn die betroffene Person ausdrücklich eingewilligt hat (Art. 9 Abs. 2 lit. A DSGVO) oder es auf Grundlage des Unionsrechts oder des Rechts der Mitgliedstaaten unter Wahrung des Datenschutzrechts und der Grundrechte und Interessen der betroffenen Person aus Gründen eines erheblichen öffentlichen Interesses erforderlich ist (Art. 9 Abs. 2 lit. G DSGVO) und angemessene Maßnahmen zum Schutz ihrer Rechte und Interessen getroffen wurden. Zu diesen Daten zählen unter anderem gemäß Art. 9 Abs. 1 DSGVO Daten über die ‚rassische' und ethnische Herkunft, politische Meinung, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen, biometrische Daten sowie Daten über die Gesundheit oder sexuelle Orientierung (Kastelitz/Hötzendorfer/Tschol 2020) – also genau jene Daten, die in Asylverfahren regelmäßig verarbeitet werden. Für eine vollständig automatisierte Entscheidung müssten daher auch diese Voraussetzungen erfüllt sein.

Gerade bei *grundrechtssensiblen Erledigungen* – wie auch Asylverfahren – kann es zudem im Sinne des Art. 22 Abs. 2 lit. b DSGVO geboten sein, dass ein automatisiertes Verfahren nur als *Provisorialverfahren* ausgestaltet ist und ein Rekurs zu einem*einer Organwalter*in der zuständigen Behörde und die Geltendmachung des Rechts auf Parteiengehör möglich ist (Mayrhofer 2022b, 76–77). Die Betroffenen müssen gemäß Art. 13 Abs. 2 lit. f, Art. 14 Abs. 2 lit. g und Art. 15 Abs. 1 lit. h DSGVO außerdem nicht nur über das Bestehen einer automatisierten Entscheidungsfindung informiert werden, sondern auch aussagekräftige Informationen über die Logik und die Tragweite sowie die angestrebten Auswirkungen einer solchen Verarbeitung erhalten (Zavadil 2020).

Ob Art. 22 DSGVO auch bei teilautomatisierten Verfahren anwendbar ist, war lange Zeit strittig, wobei teleologische Überlegungen, die auf die Zielsetzung der Bestimmung abstellen, stets dafürsprachen. Der Schutzbereich der Norm, von dem abhängig ist, wann diese zur Anwendung kommt, ist dieser Auffassung nach eröffnet, wenn die

[16] Datenschutzgesetz BGBl I 1999/165 idF BGBl I 2023/2.

Entscheidung im Regelfall durch das System vorgegeben und auch so übernommen wird, etwa weil es aufgrund der vorgegebenen Bearbeitungszeit anders gar nicht möglich wäre (Mayrhofer 2022b, 107–108; Heidinger 2022, Art. 22 DSGVO, Rz. 23). Im Sinne eines solchen weiten Anwendungsbereiches hat nun auch der EuGH die Bestimmung in seinem ‚SCHUFA-Erkenntnis' (EuGH 7.12.2023, C-634/21) interpretiert. Demnach liegt eine automatisierte Entscheidung gemäß Art. 22 DSGVO auch dann vor, wenn zwar ein Mensch die Letztentscheidung trifft, diese aber maßgeblich auf einer vorangegangenen automatisierten Berechnung beruht.

5.4. Verordnung über Künstliche Intelligenz

Um angesichts der rasanten Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes zu sichern, hat sich die EU bereits seit einigen Jahren mit der Notwendigkeit einheitlicher europäischer Regelungen für die Entwicklung und Verwendung einer vertrauenswürdigen Künstlichen Intelligenz auseinandergesetzt. Diese Bestrebungen mündeten 2021 schließlich im Vorschlag der Kommission für eine Verordnung zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für Künstliche Intelligenz.[17] In den Trilogverhandlungen erzielten das Europäische Parlament, der Europäische Rat und die EU-Kommission 2023 schließlich eine politische Einigung, woraufhin die Verordnung über Künstliche Intelligenz (KI-VO)[18] beschlossen wurde und am 1. August 2024 in Kraft trat. Ihre Bestimmungen erlangen nun mit unterschiedlichen Übergangsfristen zwischen Februar 2025 und August 2027 Geltung (Art. 113 KI-VO).

Die KI-VO regelt, wann und unter welchen Bedingungen auf Künstliche Intelligenz zurückgegriffen werden kann, und verfolgt dabei einen risikobasierten Ansatz. Insofern werden KI-Anwendungen in vier Risikostufen unterteilt (inakzeptables, hohes, begrenztes und minimales/kein Risiko), die unterschiedliche Bedingungen für die Zulässigkeit ihrer Verwendung vorsehen (Europäische Kommission 2024).

Dass bei der Einführung von KI-basierten Systemen im Asylbereich besondere Vorsicht geboten ist, wird auch dadurch verdeutlicht, dass der Bereich Migration, Asyl und Grenzkontrollen als Anwendungsfelder mit hohem Risiko klassifiziert wurden (Art. 6 Abs. 2 i. V. m. Anhang III Z. 7 KI-VO). Die Einführung solcher Hochrisiko-KI-Systeme wird dadurch nicht grundsätzlich untersagt, allerdings ist sie an strenge Voraussetzungen

---

[17] Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (Gesetz über künstliche Intelligenz) und zur Änderung bestimmter Rechtsakte der Union, COM (2021) 206 final; zu den Beweggründen und der Entstehungsgeschichte des Vorschlages siehe dessen Erwägungsgründe.

[18] VO (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2019/2144 sowie der Richtlinien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz), ABl L 12.7.2024.

geknüpft, wie den Einsatz eines Risikomanagementsystems (Art. 9 KI-VO), das kontinuierlich eine Evaluierung der Risiken des Systems durchführt, um bei Bedarf entsprechende Gegenmaßnahmen einleiten zu können. Zudem sind Dokumentations- und Protokollierungsvorschriften (Art. 11 und 12 KI-VO) sowie eine menschliche Aufsicht (Art. 14 KI-VO) vorgesehen und das System muss über „ein angemessenes Maß an Genauigkeit, Robustheit und Cybersicherheit" verfügen (Art. 15 Abs. 1 KI-VO). Des Weiteren müssen die Systeme vor ihrer Inbetriebnahme registriert werden (Art. 16 lit. i i. V. m. Art. 49 KI-VO) und ggf. eine Grundrechte-Folgenabschätzung durchlaufen (Art 27 KI-VO). Die Daten, mit denen das System trainiert wird, müssen dabei relevant, repräsentativ und so weit wie möglich fehlerfrei sowie vollständig sein (Art. 10 Abs. 3 KI-VO). Auf diese Weise sollen Verzerrungen vermieden beziehungsweise korrigiert werden, wobei das System insgesamt hinreichend transparent ausgestaltet sein muss, damit auch natürlichen Personen die Möglichkeit einer wirksamen Kontrolle eröffnet wird (Art. 13 KI-VO).

6. Qualitätssteigerung durch Künstliche Intelligenz?

Nach dem aktuellen Stand der Technik stößt eine vollautomatisierte Bescheiderstellung im Asylverfahren – wie zuvor ausgeführt – auf grundrechtliche Grenzen, da auch ein selbstlernender Algorithmus derzeit noch nicht in der Lage ist, die rechtlichen und faktischen Anforderungen an Bescheide und deren Erzeugungsverfahren zu erfüllen. Aus diesem Grund verspricht eine derartige Vollautomatisierung auch (noch) keine Qualitätssteigerung. Nichtsdestotrotz wäre bereits jetzt ein hilfsweiser oder nachprüfender Einsatz algorithmenbasierter Systeme denkbar, der Entscheidungsdivergenzen aufzeigen und der Missstandskontrolle dienen könnte.

So zeigte eine im Jahr 2022 veröffentlichte Studie, die 4141 Asylanträge in Frankreich aus dem Zeitraum von 1976 bis 2006 mithilfe von Machine Learning untersuchte, eine signifikante Diskriminierung aufgrund der Religionszugehörigkeit auf, insbesondere, wenn die Anträge von unerfahrenen Beamt*innen entschieden wurden. Demnach hatten muslimische Asylwerber*innen – losgelöst von den vorgebrachten Fluchtgründen – weniger Chance auf eine positive Erledigung ihres Antrages als Christ*innen (Emeriau 2022). In einer anderen Untersuchung, die 492 903 Asylanträge in den USA im Zeitraum zwischen 1981 und 2013 analysierte, konnte nachgewiesen werden, dass die Wahrscheinlichkeit einer positiven Entscheidung stieg, wenn diese vor und nicht nach dem Mittagessen getroffen wurde. Ebenso konnten auch andere unbewusste Faktoren, wie das Wetter oder die Nachrichten, die Entscheidungen beeinflussen (Chen/Eagel 2017). Um daraus resultierende Fehlentscheidungen zu verhindern, könnten KI-gestützte Assistenzsysteme beispielsweise aufzeigen, wenn Beamt*innen im Begriff sind, eine Entscheidung zu treffen, die entweder im Widerspruch zu ihrem bisherigen Entscheidungsverhalten oder zu den vordefinierten rechtlichen Variablen steht (Babic et al. 2020).

Beim Einsatz von Assistenzsystemen zur Entscheidungsfindung sollten die Verwender*innen allerdings in Hinblick auf den sogenannten „Automation-Bias" sensibilisiert

werden, worunter man das Phänomen versteht, dass Menschen dazu geneigt sind, so zu entscheiden, wie es ihnen die Maschine vorschlägt (Cummings 2015). Jedenfalls müssten daher Vorkehrungen getroffen werden, um das Risiko zu minimieren, dass die vorgeschlagene Entscheidung einfach „unreflektiert übernommen" wird (Tinhofer 2022, 174). Um Grundrechtsverletzungen durch abweisende Fehlentscheidungen zu vermeiden und nicht zusätzliche potenzielle Fehlerquellen einzuführen, wäre es daher wohl geboten, ein solches KI-basiertes ‚Warnsystem' beispielsweise nur zugunsten der Antragsteller*innen anschlagen zu lassen. Die Letztentscheidung läge aber auch in diesem Fall noch in menschlicher Hand.

Derartige Assistenzsysteme könnten möglicherweise langfristig auch zur Harmonisierung der Asylentscheidungen in der Europäischen Union beitragen, die zwischen den Mitgliedsstaaten so stark variieren, dass teilweise von einer „Asyl-Lotterie" gesprochen wird (European Council on Refugees and Exiles 2019; Hatton 2021).

Abgesehen davon kann Legal Tech aber auch einfach als Recherchetool für Herkunftsländerinformationen oder sonstige juristische Fragestellungen eingesetzt werden und Übersetzungen oder Transkriptionen erleichtern. Dies kann zu einer beträchtlichen Zeitersparnis führen, die in eine qualitativere Prüfung des Falles investiert werden könnte. Unabhängig von Digitalisierungs- und Automatisierungsmaßnahmen, die in Anbetracht der aktuellen Entwicklungen mit Sicherheit zunehmen werden, ließen sich Fehlentscheidungen und dadurch bedingte Verfahrensverlängerungen wohl aber auch bereits dadurch verringern, das zuständige Personal entsprechend der Empfehlung des Rechnungshofes (2019/46, 131) besser zu schulen und ein etwaiges Anreizsystem für negative Entscheidungen zugunsten einer objektiven, gewissenhaften Prüfung samt entsprechender Qualitätskontrollen abzuändern.

7. Conclusio

Angesichts der hohen Anzahl an Fehlentscheidungen in erstinstanzlichen Asylverfahren und der damit verbundenen langen Verfahrensdauer stellt sich die Frage, ob diese Missstände durch Automatisierung und Digitalisierung der Verfahren behoben werden könnten. Der vorliegende Beitrag diskutierte dies am Beispiel einer vollautomatisierten Bescheiderstellung unter Einsatz Künstlicher Intelligenz. Dabei ging es unter anderem um die Frage, ob der grundrechtssensible Bereich des Asylrechts zwingend eine menschliche Entscheidung voraussetzt.

Obwohl vollautomatisierte Bescheide bei entsprechender einfachgesetzlicher Anpassung der Verfahrensvorschriften in anderen Verwaltungsbereichen verfassungsrechtlich zulässig sein können und teilweise auch bereits zum Einsatz kommen, würden sie im Bereich des Asylrechts auf verfassungs- und grundrechtliche Grenzen stoßen. Das Recht auf den gesetzlichen Richter gemäß Art. 83 Abs. 2 B-VG schreibt zwar per se für behördliche Verwaltungsverfahren keinen Menschen als Entscheidungsträger*in vor, de facto ergibt sich allerdings das Erfordernis einer menschlichen Mitwirkung

aus dem Umstand, dass die rechtlichen Anforderungen an den Bescheid und seine Erlassung derzeit weder durch regelbasierte noch durch maschinell-lernende Systeme erfüllt werden können. Aufgrund der Komplexität des Sachverhalts und der stets vorzunehmenden Interessensabwägungen, die auf Einzelfallgerechtigkeit abstellen, scheint das Asylverfahren nach dem aktuellen Stand der Technik deutlich weniger automatisierungstauglich als schematischer abzubildende Verwaltungsbereiche. Auch können zentrale Verfahrensgarantien, wie insbesondere das Recht auf die Begründung der Entscheidung und die Gewährung des rechtlichen Gehörs, (noch) nicht ausreichend gewährleistet werden, weshalb das Recht auf ein faires Verfahren sowie das allgemeine Sachlichkeitsgebot des Gleichheitssatzes und dessen Willkürverbot (i. S. d. Art. I Abs 1 BVG-RD) hier deutliche Grenzen aufzeigen. Sollte der technische Fortschritt diese Probleme eines Tages lösen, ist bei der Einführung eines vollautomatisierten Verfahrens zudem auf Art. 22 DSGVO zu achten, der es angesichts des grundrechtssensiblen Bereiches wohl erforderlich machen würde, das Verfahren nur als Provisorialverfahren auszugestalten. Des Weiteren wäre eine vollautomatisierte Bescheiderlassung im Asylverfahren nach der KI-VO der Europäischen Union als Hochrisikosystem einzustufen und seine Zulässigkeit somit von der Erfüllung verschiedener Sicherheitsmaßnahmen abhängig.

Angesichts dieser Umstände wäre ein nachprüfender beziehungsweise kontrollierender Einsatz von maschinellen Assistenzsystemen im Sinne einer Qualitätssteigerung der Entscheidungen zweckbringender, beispielsweise um Verzerrungen zu erkennen und damit zusammenhängende Missstände aufzudecken. Eine hilfsweise Verwendung von Legal-Tech-Tools kann zudem zu einer Zeitersparnis führen, die wiederum in eine gewissenhafte Prüfung des Falles investiert werden kann. Unabhängig davon sollte das zuständige Personal allerdings jedenfalls auch besser geschult und ein etwaiges Anreizsystem für negative Entscheidungen zugunsten einer qualitativen Bescheiderlassung abgeändert werden.

Bibliografie

Aichinger, Philipp 2021: ‚Asyl: Was hinter dem Punktesystem steht', *Die Presse*, 17. Juli. Abgerufen am 17. Juli 2023 unter https://www.diepresse.com/6008191/asyl-was-hinter-dem-punktesystem-steht.

Babic, Boris/Chen, Daniel L./Evgeniou, Theodoros/Fayard, Anne-Laure 2020: ‚A better way to onboard AI. Understand it as a tool to assist rather than replace people', *Harvard Business Review*, Juli/August. Abgerufen am 24.09.2023 unter https://hbr.org/2020/07/a-better-way-to-onboard-ai.

Bender, Emily M./Gebru, Timnit/McMillan-Major, Angelina/Shmitchell, Shmargaret 2021: ‚On the dangers of stochastic parrots', in Association for Computing Machinery (Hg.): *Proceedings of the 2021 ACM Conference on Fairness, Accountability, and Transparency*, New York, 610–623. https://doi.org/10.1145/3442188.3445922.

Bergthaler, Wilhelm/Mayrhofer, Michael 2019: ‚Digitale Transformation im Anlagenrecht', in Elias Felten/Georg Kofler/Michael Mayrhofer/Stefan Perner/Michael Tumpel (Hg.): *Digitale Transformation im Wirtschafts- & Steuerrecht*, Wien, Linde, 107–126.

Biselli, Anna 2022: ‚BAMF weitet automatische Sprachanalyse aus. Netzpolitik.org, 5. September. Abgerufen am 1. September 2023 unter https://netzpolitik.org/2022/asylverfahren-bamf-weitet-automatische-sprachanalyse-aus/.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2018: ‚Digitalisierung des Asylverfahrens, *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*, 28. November. Abgerufen am 1. September 2023 unter https://www.bamf.de/DE/Themen/Digitalisierung/DigitalesAsylverfahren/digitalesasylverfahren.html.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2020: ‚Digitalisierung und Identitätsmanagement im Asylverfahren in Europa', *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*, 12. Oktober. Abgerufen am 1. September 2023 unter https://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2020/20201012-digitalisierung-asylverfahren-va-eu-rp.html?nn=285460.

Bundeskanzleramt Österreich 2020: *Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020–2024*. Abgerufen am 17. Juli 2023 unter https://www.dievolkspartei.at/Download/Regierungsprogramm_2020.pdf.

Bundesministerium für Inneres 2023: *Detail-STATISTIK – Kennzahlen BFA. Jahr 2022*. Abgerufen am 17. Juli 2023 unter https://www.bmi.gv.at/301/Statistiken/files/Jahresstatistiken/Detailstatistik_BFAKennzahlenJahr_2022-inklVertriebene.pdf.

Bundesministerium für Inneres 2023: *Asyl-Statistik 2022*. Abgerufen am 18. September 2023 unter https://www.bmi.gv.at/301/Statistiken/files/Jahresstatistiken/Asylstatistik_Jahresstatistik_2022.pdf.

Bundesverwaltungsgericht 2020: *Tätigkeitsbericht 2019*. Abgerufen am 17. Juli 2023 unter https://www.bvwg.gv.at/allgemeines/taetigkeitsbericht/BVwG_TB_2019_barrierefrei_%281%29.pdf?92t457.

Chen, Daniel L./Eagel, Jess 2017: ‚Can machine learning help predict the outcome of asylum adjudications?' in Association for Computing Machinery (Hg.): *Proceedings of the 2017 International Conference on Computer Science and Artificial Intelligence*, New York. http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2815876.

Cummings, Mary 2015: ‚Automation bias in intelligent time critical decision support systems', in Don Harris/Wen-Chin Li (Hg.): Decision Making in Aviation, London, Routledge, 1–6. https://doi.org/10.4324/9781315095080.

Denk, Michael 2019: ‚Der maschinell erstellte Bescheid (Teil I)', *Zeitschrift für Energie- und Technikrecht*, Nr. 4, 189–202.

Denk, Michael 2020: ‚Der maschinell erstellte Bescheid (Teil II*).* Einsatz von Künstlicher Intelligenz für vollautomatisierte Verwaltungsverfahren', *Zeitschrift für Energie- und Technikrecht*, Nr. 1, 1–9.

Denk, Michael 2022: ‚Aktuelles zur Digitalisierung im Verwaltungs(verfahrens)recht', in Land Oberösterreich (Hg.): *Linzer Legistik-Gespräche 2021*, Linz, 85–108. Abgerufen

am 16. November 2023 unter https://www.land-oberoesterreich.gv.at/Mediendateien/Formulare/Dokumente%20VerfD/verfD_LTD_Tagungsband_19_Linzer_Legistik-Gespr%c3%a4che_2021.pdf.

Diakonie 2021: ‚Skandalöses Anreiz-System für negative Bescheide am BFA stoppen', *Pressemitteilung*, 14. Juli. Abgerufen am 17. Juli 2023 unter https://www.diakonie.at/news-stories/pressemitteilung/diakonie-skandaloeses-anreiz-system-fuer-negative-bescheide-am-bfa-stoppen.

Dipplinger, Gerald/Martinetz, Sophie 2021: ‚Grundlagen der Digitalisierung und Legal Tech', in Wolfgang Zankl (Hg.): *Rechtshandbuch der Digitalisierung*, Wien, MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2.1–2.43.

Emeriau, Mathilde 2023: ‚Learning to be unbiased: Evidence from the French asylum office', *American Journal of Political Science*, Nr. 4, 1117–1133, https://doi.org/10.1111/ajps.12720.

European Council on Refugees and Exiles 2019: ‚Asylum statistics 2018: Changing arrivals, same concerns', *European Council on Refugees and Exiles*, 25. Januar. Abgerufen am 24. September 2023 unter https://ecre.org/asylum-statistics-2018-changing-arrivals-same-concerns/.

Europäische Kommission: *Gestaltung der digitalen Zukunft Europas*. Abgerufen am 21. August 2024 unter https://digital-strategy.ec.europa.eu/de/policies/regulatory-framework-ai.

Europäisches Parlament 2023: ‚Parlament bereit für Verhandlungen über Regeln für sichere und transparente KI. *Pressemitteilung*, 14. Juni. Abgerufen am 16. Juni 2023 unter https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20230609IPR96212/parlament-bereit-fur-verhandlungen-uber-regeln-fur-sichere-und-transparente-ki.

Fischer, Katarina 2022: ‚Künstliche Intelligenz im Gerichtssaal: Wie weit darf Legal Tech gehen?', *National Geographic*, 11. Mai. Abgerufen am 17. Juli 2023 unter https://www.nationalgeographic.de/wissenschaft/2022/05/kuenstliche-intelligenz-im-gerichtssaal-wie-weit-darf-legal-tech-gehen.

Guidotti, Riccardo/Monreale, Anna/Ruggieri, Salvatore/Turini, Franco/Pedreschi, Dino/Giannotti, Fosca 2018: ‚A survey of methods for explaining black box models', *arXiv*, 1802.01933. https://doi.org/10.48550/arXiv.1802.01933.

Hatton, Timothy J. 2021: ‚Asylum recognition rates in Europe: Persecution, policies and performance', *IZA Institute of Labour Economics Discussion Paper Series*, Nr. 14840. Abgerufen am 24. September 2023 unter https://docs.iza.org/dp14840.pdf.

Heidinger, Viktoria 2022: ‚Art 22 DSGVO', in Rainer Knyrim (Hg.): *Der DatKomm*, Wien, MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Rz. 1–41.

Hengstschläger, Johannes/Leeb, David 2023a: ‚§ 37 AVG', in Johannes Hengstschläger/David Leeb (Hg.): *AVG*, MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Rz. 1–15.

Hengstschläger, Johannes/Leeb, David 2023b: ‚§ 58 AVG', in Johannes Hengstschläger/David Leeb (Hg.): *AVG*, MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Rz. 1–30.

Hermann, Eckehard/Lampesberger, Harald 2019: ‚Technische Einführung in künstliche Intelligenz', in Peter Burgstaller/Eckehard Hermann/Harald Lampesberger (Hg.): *Künstliche Intelligenz*, Wien, MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1–38.

Kahl, Arno/Weber, Karl 2019: *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Wien, Facultas.

Kastelitz, Markus/Hötzendorfer, Walter/Tschol, Christof 2022: ‚Art 9 DSGVO', in Rainer Knyrim (Hg.): *Der DatKomm*, Wien, MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Rz. 1–61.

Katsikouli, Panagiota/Byrne, William H./Gammeltoft-Hansen, Thomas/Hogenhaug, Anna Hojberg/Moller, Naja Holten/Nielsen, Trine Rask/Olsen, Henrik Palmer/Slaats, Tijs 2022: ‚Machine learning and asylum adjudications: From analysis of variations to outcome predictions', *IEEE Access*, Jg. 10, 30955–130967. https://doi.org/10.1109/ACCESS.2022.3229053.

Kittenberger, Norbert 2021: *Asylrecht kompakt*, Wien, LexisNexis.

Klaushofer, Reinhard 2017: ‚Probleme bei der Ermittlung des Sachverhalts', in Franz Merli/Magdalena Pöschl (Hg.): *Das Asylrecht als Experimentierfeld*, Wien, Zürich, MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung; Dike, 147–174.

Klaushofer, Reinhard 2019: ‚Die menschenrechtliche Dimension Künstlicher Intelligenz', *Zeitschrift für öffentliches Recht*, Jg. 74. Nr. 3, 399–425. https://doi.org/10.33196/zoer201903039901.

Klemenjak, Martin/Pirker, Patrick 2021: ‚Algorithmen und richterliche Entscheidungsfindung – Gratwanderung für die Gewährung von Artikel 6 EMRK?', *ELSA Austria Law Review*, Jg. 6. Nr. 1, 45–56. https://doi.org/10.33196/ealr202101004501.

Kreutzer, Ralf T./Sirrenberg, Marie 2019: *Künstliche Intelligenz verstehen. Grundlagen – Use-Cases – unternehmenseigene KI-Journey*, Wiesbaden, Springer Gabler. https://doi.org/10.1007/978-3-658-25561-9.

Kunesch, Alexandra 2021: ‚GPT-3 als Richter? Künstliche Intelligenz und Art 6 EMRK', in Gerhard Baumgartner (Hg.): *Öffentliches Recht*, Wien, NWV Verlag, 305–337.

Lahner, Clemens 2020: ‚Die absurd hohe Fehlerquote des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl', *Der Standard*, 10. Dezember. Abgerufen am 17. Juli 2023 unter https://www.derstandard.at/story/2000122205034/die-absurd-hohe-fehlerquote-desbundesamts-fuer-fremdenwesen-und-asyl.

Martini, Mario 2019: *Blackbox Algorithmus – Grundfragen einer Regulierung künstlicher Intelligenz*, Berlin, Heidelberg, Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-662-59010-2.

Mayrhofer, Michael 2022a: ‚Schlussfolgerungen. Verfassungsrechtliche und unionsrechtliche Rahmenbedingungen der Automatisierung des Verwaltungshandelns', in Michael Mayrhofer/Peter Parycek (Hg.): *Digitalisierung des Rechts – Herausforderungen und Voraussetzungen*, Wien, Baden-Baden, MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung; Nomos Verlagsgesellschaft, 136–140.

Mayrhofer, Michael 2022b: ‚Verfassungsrechtliche und unionsrechtliche Rahmenbedingungen', in Michael Mayrhofer/Peter Parycek (Hg.): *Digitalisierung des Rechts – He-*

rausforderungen und Voraussetzungen, Wien, Baden-Baden, MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung; Nomos Verlagsgesellschaft, 58–121.

McGregor Richmond, Karen 2022: ‚Explainable legal case-based reasoning (XL- CBR) in asylum adjudication: Evidential analysis and AI prediction', *Asylumdata.ku.dk*, 1. November. Abgerufen am 17. Juli 2023 unter https://asylumdata.ku.dk/pdf/blog-posts/2022/blog-post-02-2022.pdf.

Mund, Dorothea 2020: ‚Das Recht auf menschliche Entscheidung. Freiheit in Zeiten der Digitalisierung und einer automatisierten Rechtsanwendung', in Ruth Greve/Benjamin Gwiasda/Thomas Kemper/Joshua Moir/Sabrina Müller/Arno Schönberger/Sebastian Stöcker/Julia Wagner/Lydia Wolff/Wolfgang Abromeit/Ranjana Andrea Achleitner/Alice Bertram/Nikolas Eisentraut/Roman Friedrich/Matthias Haag/Eleonora Heim/Alexander Iben/Dirk Müllmann/Dorothea Mund/Elisabeth Paar/Dirk Pohl/Lasse Ramson/Sebastian Schwab/Rike Sinder/Julia Sinnig/Berit Völzmann/Stephan Wagner (Hg.): *Der digitalisierte Staat – Chancen und Herausforderungen für den modernen Staat*, Baden-Baden, Basel, Nomos, Helbing Lichtenhahn Verlag, 177–197.

Muzak, Gerhard 2020: ‚Art 83 B-VG', in Gerhard Muzak (Hg.): *Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht*, Wien, MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Rz. 1–8.

Ntoutsi, Eirini/Fafalios, Pavlos/Gadiraju, Ujwal/Iosifidis, Vasileios/Nejdl, Wolfgang/Vidal, Maria-Esther/Ruggieri, Salvatore/Turini, Franco/Papadopoulos, Symeon/Krasanakis, Emmanouil/Kompatsiaris, Ioannis/Kinder-Kurlanda, Katharina/Wagner, Claudia/Karimi, Fariba/Fernandez, Miriam/Alani, Harith/Berendt, Bettina/Kruegel, Tina/Heinze, Christian/Broelemann, Klaus/Kasneci, Gjergji/Tiropanis, Thanassis/Staab, Steffen 2020: ‚Bias in data-driven artificial intelligence systems – An introductory survey', *WIREs Data Mining and Knowledge Discovery*, Jg. 10. Nr. 3, 1–14. https://doi.org/10.1002/widm.1356.

Ozkul, Derya 2023: *Automating immigration and asylum: The uses of new technologies in migration and asylum governance in Europe*, Oxford, Refugee Studies Centre, University of Oxford. Abgerufen am 29. September 2023 unter https://www.rsc.ox.ac.uk/files/files-1/automating-immigration-and-asylum_afar_9-1-23.pdf.

Parycek, Peter 2022a: ‚Schlussfolgerungen. *Rechtsinformatik*', in Michael Mayrhofer/Peter Parycek (Hg.): *Digitalisierung des Rechts – Herausforderungen und Voraussetzungen*, Wien, Baden-Baden, MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Nomos Verlagsgesellschaft, 131–136.

Parycek, Peter 2022b: ‚Technischer Hintergrund und technische Entwicklung', in Michael Mayrhofer/Peter Parycek (Hg.): *Digitalisierung des Rechts – Herausforderungen und Voraussetzungen*, Wien, Baden-Baden, MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Nomos Verlagsgesellschaft, 24–58.

Rechnungshof Österreich 2019: *Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl. Bericht des Rechnungshofes Bund 2019/46, III–70 Blg 27. GP*. Abgerufen am 17. Juli 2023 unter https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/Asyl_2019_46.pdf.

Rechnungshof Österreich 2023: *Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl; Follow-up-Überprüfung. Bericht des Rechnungshofes. Bund 2023/04, III–881 Blg. 27. Gesetzgebungsperiode*. Abgerufen am 24. September 2023 unter https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/home_7/2023_4_Bundesamt_Asyl.pdf.

Rechnungshof Österreich 2023: *Bundesverwaltungsgericht. Bericht des Rechnungshofes. Bund 2023/5, III–886, Blg 27. GP, GZ 2023–0.118.833 (005.031)*. Abgerufen am 17. Juli 2023 unter https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/2023_5_Bundesverwaltungsgericht.pdf.

Rühl, Giesela 2020: ‚KI in der gerichtlichen Streitbeilegung', in Markus Kaulartz/Tom Braegelmann (Hg.): *Rechtshandbuch Artificial Intelligence und Machine Learning*, München, C. H. Beck; Vahlen, 617–632.

Salomon, Stefan 2019: ‚Einseitiges Vier-Augen-Prinzip bei Asylentscheidungen', *Die Presse*, 26. August. Abgerufen am 17. Juli 2023 unter https://www.diepresse.com/5679286/einseitiges-vier-augen-prinzip-bei-asylentscheidungen.

Schreiner, Maximilian 2023: ‚Sprachmodelle trotzen dem Narrativ vom „stochastischen Papagei"', *The Decoder*, 9. Juni. Abgerufen am 29. September 2023 unter https://the-decoder.de/sprachmodelle-trotzen-dem-narrativ-vom-stochastischen-papagei/.

Selbst, Andrew D./Powles, Julia 2017: ‚Meaningful information and the right to explanation', *International Data Privacy Law*, Jg. 7. Nr. 4, 233–242. https://doi.org/10.1093/idpl/ipx022.

Selim, Philipp 2017: ‚Instrumente zur Verfahrensbeschleunigung im österreichischen Asylrecht', *migraLex*, Nr. 1, 2–13.

Tinhofer, Andreas 2022: ‚Algorithmenbasierte Entscheidungen und Diskriminierung', *Das Recht der Arbeit*. Nr. 1a, 171–178. Abgerufen am 16. November 2023 unter https://www.drda.at/a/399_DRDA_15/Algorithmenbasierte-Entscheidungen-und-Diskriminierung.

Wachter, Sandra/Mittelstadt, Brent/Floridi, Luciano 2016: ‚Why a right to explanation of automated decision-making does not exist in the General Data Protection Regulation', *International Data Privacy Law*, 2017, 1–47. https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2903469.

Zach, Katharina 2018: ‚Asylbescheide: „Würfeln wäre richtiger"', *Kurier*, 14. April 2018. Abgerufen am 01. Juni 2023 unter https://kurier.at/chronik/oesterreich/asylbescheide-wuerfeln-waere-richtiger/400021009.

Zavadil, Andreas 2020: ‚Der besondere Auskunftsanspruch über die involvierte Logik einer Datenverarbeitung', *Datenschutz konkret*, Nr. 3, 55–57.

Zenner, Kai 2023: ‚Eine Lösung für ChatGPT nach zähem Ringen', *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 12. Juni. Abgerufen am 11. Oktober 2023 unter https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/digitec/ki-eu-parlament-einigt-sich-auf-rahmen-fuer-gesetz-18955926.html.

Paula Hoffmeyer-Zlotnik, Sandra Lavenex and Philipp Lutz[1]

Migration governance through trade agreements – a two-level analysis

1. Introduction

Deepening trade relations and increasing human mobility are two of the most visible consequences of heightened globalization. The international mobility of persons is both a consequence of and a prerequisite for the global trade of goods and services (Poot/Strutt 2010), but migration policies – broadly understood as policies that regulate the mobility and stay of non-nationals – continue to be seen as a bastion of national sovereignty (Dauvergne 2014, 92). Although the two UN compacts concluded in 2018 on migration and refugees emphasize the need for closer international cooperation, states have opposed the adoption of international commitments when it comes to admitting labor migrants in particular. The only exception are free movement regimes adopted at the regional level and a limited set of commitments building on the World Trade Organization's (WTO) General Agreement on Trade in Services (GATS) from 1995 that facilitates the mobility of "natural persons" moving for commercial purposes (Dawson 2013; Mattoo/Carzaniga 2003; Trachtman 2009). This chapter asks: how do such commitments facilitate the crossing of borders, and how do they (re)draw boundaries between different types of migrants?

These so-called GATS Mode 4 commitments, while being 'revolutionary' in their nature as legally binding commitments on the sensitive issue on migration (Bast 2008, 575), were widely regarded as 'shallow' (Carzaniga 2009, 481) or 'fairly low' (Bast 2008, 576) when it comes to the actual level of commitment undergone by states. As a result, many countries sought to expand mobility commitments through preferential trade agreements (PTAs; Carzaniga 2009, 497; Lavenex/Jurje 2015, 272). Today, the vast majority of PTAs includes provisions facilitating the cross-border mobility of workers and business people. The fact that states adhere to legally binding international provisions facilitating labor mobility is nevertheless surprising given how sensitive migration

[1] *Paula Hoffmeyer-Zlotnik* is a Postdoctoral Research Fellow at the Cologne Center for Comparative Politics, University of Cologne. Her research focuses on the links between migration and trade policy and on EU migration politics and policies.
Sandra Lavenex is professor of European and international politics at the University of Geneva and visiting professor at the College of Europe. Her research focuses on international migration and refugee policy, the EU's external relations and differentiated regional integration.
Philipp Lutz is assistant professor of Political Science at the Vrije Universiteit Amsterdam and senior researcher at the University of Geneva. He is also an associated researcher of the NCCR "On the Move". His main research interest is in understanding the political consequences of international migration and European integration, covering comparative politics and international governance.

policies are in national politics. Indeed, little is known about these provisions nor on how they apply in national immigration systems.

A long-standing argument in migration research is that governments navigate labor migration policies in a context of economic needs for more foreign labor on the one hand and citizens' anti-immigration concerns on the other hand (Hollifield 1992). Such tensions are particularly strong in states that combine open, internationalized economies competing for 'talent' and democratic institutions with constituencies opposing the opening of more immigration channels. The trade context of the GATS and PTAs offers several advantages over other ways to attract labor immigration, such as bilateral labor agreements or unilateral reforms of national immigration laws. Negotiating labor mobility as part of PTAs emphasizes the commercial and growth-enhancing aspect over the migration aspect (Hoffmeyer-Zlotnik 2024; Lavenex/Jurje 2015). Thus, labor immigration is put in the context of the turn to service- and knowledge-based economies, the proliferation of multinational companies and the intensification of transnational investment and business practices in advanced economies (Weinar/Klekowski von Koppenfels 2020). Furthermore, the categories of workers included in trade agreements are mostly highly skilled managers, specialists and other business people, and thus persons who are not at the center of contentious debates about the impact of immigration on wages, labor conditions or welfare. As a result, mobility provisions in trade agreements have a de-politicizing effect, singling these labor flows out from domestic immigration politics.

This contribution sheds light on the phenomenon of migration governance via PTAs at two levels: in the trade agreements themselves and in the national legislation. While several analyses have addressed the facilitation of international mobility in PTAs (Dawson 2013; Ekman/Engblom 2019; Jurje/Lavenex 2019; Lavenex/Jurje 2015), we present results from the novel Migration Provisions in Preferential Trade Agreements (MITA) dataset (Lavenex/Lutz/Hoffmeyer-Zlotnik 2023b) of migration-related content in PTAs. The dataset, which covers PTAs signed worldwide between 1960 and 2020, allows us to measure the scope of liberalization across countries and across different migration provisions. However, states' international commitments say little on the way in which these commitments translate in domestic policies. Therefore, we complement the quantitative analysis of migration commitments at the level of PTAs with two case studies analyzing the interaction between migration provisions in PTAs and national migration policies in Singapore and Switzerland, focusing on immigration rules for intra-corporate transferees.

The Migration Provisions in Preferential Trade Agreements (MITA) dataset introduced in Lavenex, Lutz and Hoffmeyer-Zlotnik (2023a) is the first comprehensive data source on migration-related content in preferential trade agreements.[2] MITA provides

[2] The complete dataset is deposited on Zenodo (https://zenodo.org/records/7837954).

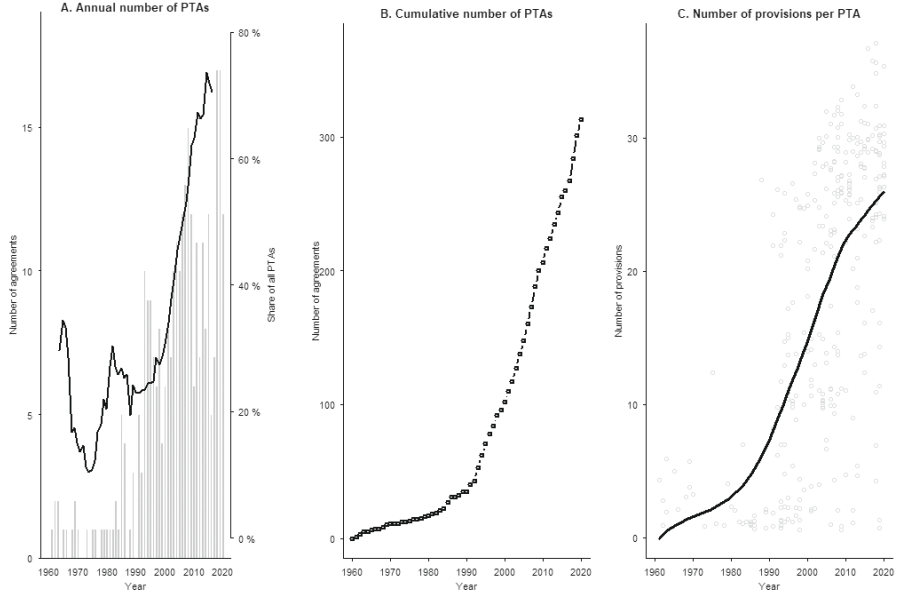
key insights into the evolution of the trade-migration nexus over time through its 60-year coverage and allows for a detailed analysis of the migration content in PTAs with a total of 236 variables. The dataset covers not only bilateral trade agreements, but also plurilateral and regional ones, making it one of the most inclusive datasets on trade agreements. We apply a broad understanding of migration provisions as rules and regulations that aim to govern the movement of natural persons across international borders, irrespective of any specific duration of stay in the destination country. The MITA dataset covers three categories of migration provisions: mobility provisions, provisions on the rights of labor migrants and refugees, and provisions on migration control.

In this chapter, we focus on the most frequent type of migration provisions included in PTAs, provisions facilitating the international mobility of business migrants. These provisions relate directly to countries' immigration rules as they target relevant regulations such as Economic Needs Tests (ENT), national admission quotas or qualification requirements. The four main categories of natural persons covered by these provisions are business visitors (BV) who travel abroad to prepare investments and business contracts, contractual service suppliers (CSS), who are employed by a company that is tasked to deliver a service abroad, independent professionals (IP) who move to a different country to deliver a service, and intra-corporate transferees (ICT) who move from one branch of a multinational company to another branch in a different state while keeping their work contract in the country of origin (Carzaniga 2003). The remainder of the chapter is structured as follows: we first provide an overview of the evolution and geographical patterns when it comes to mobility provisions in PTAs and discuss what types of labor migration are facilitated in PTAs. We then address the implications of such trade commitments on national immigration systems, focusing on Switzerland and Singapore as two highly globalized economies with a strong need of foreign labor and considerable levels of politicization of migration.

2. Mobility provisions in PTAs

The MITA dataset reveals a remarkable proliferation of mobility provisions in PTAs over the last few decades (Figure 1A). Between 1960 and 2020, the share of new trade agreements with migration provisions has continuously increased from around 20 percent between the 1960s and the 1980s to around 75 percent of all PTAs signed between 2010 to 2020. A particularly steep rise can be seen since the mid-1990s, following the adoption of the GATS (Figure 1B). At the same time that the number of PTAs with mobility provisions increased, the regulation of mobility also became deeper as the number of such provisions per PTA also increased (Figure 1C).

Figure 1: Evolution of PTAs with mobility provisions



Note: Descriptive statistics based on the MITA dataset. Plot A shows the annual number of new PTAs signed that include mobility provisions (bars) and their share on the total number of PTAs signed as a moving average over a decade (line). Plot B displays the cumulative number of PTAs with mobility provisions over time. Plot C displays a smoothed line indicating the average number of mobility provisions per PTA over time. Based on N=797 agreements.
Source: Lavenex/Lutz/Hoffmeyer-Zlotnik 2023b.

The analysis of the patterns of mobility provision across signatory countries demonstrates that the facilitation of mobility takes place primarily between developed countries (Lavenex/Lutz/Hoffmeyer-Zlotnik 2023a). Nevertheless, we identify a substantial number of provisions in mixed agreements involving less affluent countries. The countries with the highest number of PTAs including mobility provisions are the EU with more than 60 such agreements, followed by Singapore, Korea, the United Kingdom and the United States with around a quarter of the EU's number. In comparison, however, these countries often have a higher share of PTAs containing mobility provisions than the EU (87 percent in the case of Singapore). Switzerland has undergone mobility commitments in 20 out of 53 PTAS it has signed bilaterally or as part of the European Free Trade Association (EFTA), which corresponds to a share of 60 percent, similar to that of the European Union. We also identify a relatively high absolute and relative number of PTAs with mobility provisions in large economies in Latin America and China. Emerging economies have similar interests as developing countries when it comes to mobility

provisions: they equally have an interest in both inward and outward investment and in the facilitated mobility of business-people employed by multinational companies (Ekman/Engblom 2019, 170). Emerging economies have actively participated in promoting these provisions during the stalled Doha Round of multilateral trade negotiations in the WTO and have pursued extensive commitments in bilateral trade negotiations (Lavenex/Jurje 2019).

While sharing an interest in facilitating mobility, developed and developing or emerging countries have often pursued diverging interests when it comes to the skill level required of labor immigrants, and to the link between investment and the facilitation of mobility: developing countries favor mobility particularly for low-skilled workers in order to export the surplus of labor and reap remittances (Peters 2019). India is a prominent example: already in the GATS negotiations and again in bilateral talks with the EU and now the UK, India has sought to include more commitments for potentially non-highly skilled migrants (Lavenex/Jurje 2019). However, developed countries can satisfy their needs for this type of labor migration unilaterally through domestic policies or bilateral labor agreements since there is an abundant supply (Peters 2019; Ruhs 2013). In contrast, developed countries are interested in promoting highly skilled business migration that contributes to export-oriented service economies or promotes outward foreign investment through multinational companies. Our PTA data corroborates the fact that this priority assigned to skilled and investment-related categories of persons such as ICTs or BVs is not only reflected in the GATS commitments (Dawson 2013) but also in PTAs, where we observe a clearly more limited level of liberalization for CSS or IPs compared to ICTs and BVs. Apart from these four main categories, countries have also included a number of other categories of lesser frequency in PTAs – mostly linked to investment and highly skilled (investors, business sellers), and, less frequently, non-highly skilled persons (installers, trainees; for further details and analyses see Lavenex/Lutz/Hoffmeyer-Zlotnik 2023a).

3. Trade agreements and national migration policies

Amid the spread of multilateral and bilateral mobility commitments discussed in the previous section, it is surprising that thus far we know very little about how such commitments interact with national immigration policies. The role that such trade commitments can play in migration governance depends to a large degree on the impact they have on national immigration rules and practice. Trade agreements hold the potential to shape immigration rules as they allow states to open up possibilities for labor immigration while evading both public discourse on immigration and restrictionist immigration policymakers in interior ministries (Panizzon 2010, 25; Sassen 1996). They can thus serve as an instrument for state and business actors who want to circumvent restrictive immigration policies and discourses at the national level (Ford/Kawashima 2016) by undergoing commitments at the international level,

where national veto players have less influence on the decision-making process (Putnam 1988).

We study the influence of GATS and PTA commitments in two highly globalized and developed economies, Singapore and Switzerland. These two countries provide an ideal context to study how far trade commitments circumvent the dilemma posed by the competing economic and political pressures in migration policy-making: both are among the most globalized countries worldwide, especially in terms of economic globalization (KOF Swiss Economic Institute 2023). Within the WTO, both Switzerland and Singapore were proponents of liberalizing service trade and investment in the GATS to the benefit of their important financial sectors (Marchetti/Mavroidis 2011). At the same time, both countries have a significant immigration population and witness considerable levels of politicization over immigration. In Switzerland, politicization of immigration has been significant since the late 1980s and early 1990s, with the anti-immigrant Swiss People's Party having advanced to becoming the largest party with nearly a third of the seats in parliament, repeatedly launching popular initiatives under the Swiss direct democratic system (Lavenex 2023). In Singapore, concerns about immigration are a more recent phenomenon: historically, Singapore has encouraged inward labor migration, especially of highly skilled professionals, for its development in the context of a focus on economic liberalization. It has developed a dual "welcome-the-skilled and rotate-the-unskilled" immigration system (Kuptsch/Martin 2011) since the late 1980s (Swee-Hock 2012a, 258). However, in recent years restrictions have been imposed, testifying to a growing politicization of skilled immigration in Singapore (Cheng 2017; Fenn 2014; Wong 2022).

In the following, we will briefly review the GATS and PTA commitments of both Switzerland and Singapore, and then discuss their interactions with the national immigration system. In doing so, we focus on ICTs, the category of persons for which we find the most and the most far-reaching commitments both in the GATS and in PTAs worldwide (Carzaniga 2003; Lavenex/Lutz/Hoffmeyer-Zlotnik 2023a; Lavenex/Jurje 2015). ICTs come closest to classical labor immigrants as their stay in another branch of a multinational company abroad often lasts several years, during which they however retain their work contract in the country of origin. In most individual GATS commitments, ICTs are defined as executives, managers and/or specialists, meaning employees who either hold high positions within a company or possess specific skills needed for the activity in the other country (Carzaniga 2003). ICT migration is usually framed as a very specific and temporary type of immigration which concerns only few people, but actually represents a substantial share of labor immigration especially in industrialized countries with highly globalized economies (ILO 2022, 18; Salt/Brewster 2022; Tollenaere 2014, 241). While in most countries, including Switzerland and Singapore, the exact scope of ICT immigration is difficult to establish, in the UK they account for around 50 percent of all labor immigration permits issued since the mid-2000s (Salt/Brewster 2022, 8), and

around 30 percent of temporary visas for skilled workers in the United States (Wang 2021). In Switzerland, posted workers, including intra-corporate transferees, made up between 30 percent and 47 percent of all non-EU labor immigration in the years 2015 to 2021.[3] It is important to note that these figures likely under-represent ICTs though, since multinational companies often employ their staff on local contracts, resulting in the fact that they no longer count as employed workers. In Singapore, as of December 2022 around 13 percent of the foreign workforce hold an "Employment Pass", the residence permit geared towards "foreign professionals, managers and executives", including ICTs (Ministry of Manpower Singapore n.d./2023a).

3.1. Switzerland

Under the Swiss GATS schedule, ICTs employed by firms in another WTO Member State and falling within one of the 93 listed sectors can be admitted for a duration of up to three years, which can be extended to four years (Schlegel/Sieber-Gasser 2014, 8; WTO 2003). They have to be managers, executives or specialists[4] and need to have been employed by the sending company for at least a year preceding the stay in Switzerland. Beyond the GATS, Switzerland has undergone mobility commitments for ICTs in 18 out of its total 53 PTAs concluded as part of the EFTA or bilaterally.[5] These commitments feature exclusively in newer PTAs signed since 2000 with non-European countries. PTA commitments often provide for longer stays for ICTs up to five years and expand commitments to more sectors. The PTAs with China, Hong Kong and Japan also go beyond the GATS commitments by abolishing quantitative restrictions or quota, i.e. they grant access for ICTs without quantitative limits (Schlegel/Sieber-Gasser 2014, 8;10).

Switzerland's GATS commitments provide for important exceptions to what is commonly described as a restrictive immigration system (Hercog/Sandoz 2018; Nguyen

[3] These figures are calculations by the authors based on the Swiss population and household statistics (STATPOP).

[4] Definitions in the schedule: "Executives and senior managers: Persons who primarily direct the enterprise or one of its departments and who receive only general supervision or direction from high-level executives, the board of directors or the stockholders of the enterprise. Executives and senior managers would not directly perform tasks related to the actual provision of services of the enterprise […] Specialists: Highly qualified persons who, within an enterprise, are essential for the provision of a specific service by reason of their knowledge at an advanced level of expertise in the field of services, research equipment, techniques or management of the enterprise" (WTO 2003, 5).

[5] Commitments for ICTs are coded in MITA for the following PTAs (year = year of signature): EFTA-Mexico (2000), EFTA-Singapore 2002, EFTA-Chile 2003, EFTA-Korea 2005, EFTA-Canada, 2008, EFTA-Colombia 2008, EFTA-Gulf Cooperation Council 2009, Switzerland-Japan 2009, EFTA-Peru 2010, EFTA-Ukraine 2010, EFTA-Hong Kong 2011, Switzerland-China 2013, EFTA-Central America 2013, EFTA-Philippines 2016, EFTA-Georgia 2016, EFTA-Turkey 2018, EFTA-Indonesia 2018, EFTA-Ecuador 2018.

2010). Three features mainly account for this description. First, the admission of non-EU/EFTA nationals is limited to managers, specialists and other qualified workers (Art. 23 of the Foreign Nationals and Integration Act (FNIA)) who have secured a work contract before applying for a permit and is subject to the discretion of authorities (Art. 18 FNIA). In principle, labor immigrants have to prove good prospects for a "sustainable integration into the Swiss labor market" in order to be admitted (Art. 23 FNIA). Second, a priority test is applied before admission: employees are in principle only admitted when no Swiss or EU citizen could be found to take up the respective employment (Art. 18 and 21 FNIA). And third, a quota system limits the number of annual residence permits for work purposes. In this system, a maximum number is defined each year for labor immigrants coming from outside the EU for a period longer than four months (Art. 20 FNIA, Art. 19 of the Ordinance on Admission, Residence and Employment (OARE)). The overall maximum number of permits is divided into quotas for the 26 cantons and a federal reserve. If cantons have used up their maximum number of permits, they can apply to make use of the additional federal quota, which can be allocated based on their needs and the interests of the economy as a whole (Art. 19 and 20 OARE).[6]

While ICTs enter Switzerland via the regular immigration route for employees (Art. 18 FNIA) or service providers (Art. 26 FNIA), they are privileged compared to other labor immigrants from third countries in all three of these dimensions: the limitation of labor immigration to "managers and specialists" is itself reflective of the GATS commitments for ICTs (SEM 2020, para. 4.8.1.1) and of the ICT provision introduced in 1990, while the GATS negotiations were ongoing. Intra-company transfers are also specifically mentioned as a ground for an exception from certain requirements of admission, such as a proven prospect for integration into the Swiss society and labor market (Art. 23 FNIA, SEM 2020, para. 4.8.1.1). If ICTs fulfill the admission conditions, they are entitled to be granted an entry and stay permit, with no discretion for authorities (Art. 18 FNIA, SEM 2020, para. 4.8.1.7). This is a direct result of Switzerland's commitment to admit ICTs in its GATS schedule. ICTs and cross-border service providers are also exempted from the labor market priority test, as required by the Swiss GATS commitments. Regarding the quota system, even though the quota also apply to ICTs, intra-corporate transfers and the related GATS obligations are specifically mentioned in the government's immigration law guidance as one of the reasons to allocate federal quota to a canton (SEM 2020, para. 4.2.1).

Next to these exceptions integrated into Swiss law in the context of the GATS negotiations, some PTAs provide for further privileges for ICTs, such as a longer maximum length of stay and, in some cases, ICT admission without quantitative restrictions,

[6] For the year 2020, the quotas are set to a maximum of 4000 L permits (of which 2000 are allocated to the cantons) and 4500 B permits which are valid for one year (of which 1250 are allocated to the cantons; Annexes I and II to the OARE).

meaning ICTs from China, Hong Kong and Japan are entitled to a residence permit even when the maximum number of permits to be issued has been reached (Schlegel/ Sieber-Gasser 2014, 15).

Taken together, these exceptions give ICTs and their employers privileged access to the scarce resource of residence and work permits, to the potential disadvantage of other labor immigrants and domestic firms in need of foreign labor (Schlegel/ Sieber-Gasser 2014, 15). The system thus incentivizes multinational firms to use intra-company migration as a preferred channel, as opposed to more cumbersome local hiring.

3.2. Singapore[7]

Singapore has undergone similar commitments to admit ICTs as Switzerland in its GATS Schedule. The ICT commitments apply to Executives, Managers, and Specialists entering Singapore for an initial period of three years, further extendable by 2 years (WTO 1994). As in the Swiss schedule, ICTs have to be previously employed in their companies for at least one year. Singapore has undergone commitments for ICTs in 17 out of a total of 24 PTAs, all of them signed since 2000.[8] Some PTAs provide for a longer length of stay of a maximum of 8 years, or even 15 years in the Singapore-Australia PTA. Neither the GATS schedule nor Singapore's PTA commitments provide for labor market priority tests or quotas for ICTs.

Similar to Switzerland, Singapore's regime for foreign workers is demand-driven (Athukorala 2006). While in Switzerland low-skilled immigration happens mostly in the context of EU free movement, Singapore's immigration policy addresses shortages at both ends of the skills spectrum to fill gaps in the labor market (Ruppert 1999) but with very different regimes for high- and low-skilled work. The country manages foreign workers using a combination of three different instruments: price (levies to be paid by employers hiring foreign workers), quantity (quota on work passes for low-skilled jobs), and education, skill and salary requirements (Yue 2011, 15). Singapore issues Employment Passes for high-skilled labor immigrants, S Passes for middle-skilled work, and Work Passes for low-skilled labor. There are several restrictions on the entry of low-skilled foreign temporary workers (for instance workers in construction, or domestic workers) including restrictions on marrying a Singaporean citizen and applying for permanent residency (Swee-Hock 2012b, 75). Highly-skilled Employment Pass holders

[7] Data gathered by Harjodh Singh in autumn 2020 unless otherwise indicated.

[8] Commitments for ICTs are coded in MITA for the following PTAs (year = year of signature): Singapore-New Zealand 2000, Singapore-EFTA 2002, Singapore-Japan 2002, Singapore-United States 2003, Singapore-Australia 2003, Singapore-Jordan 2004, Singapore-India 2005, Singapore-Korea 2005, Singapore-Panama 2006, Singapore-China 2008, Singapore-GCC 2008, Singapore-Peru 2008, Singapore-Turkey 2015, Singapore-Australia 2016, Singapore-EU 2018, Singapore-Sri Lanka 2018, Singapore-United Kingdom 2020.

are provided with more favorable conditions, such as allowing family members to enter. Moreover, employers are not subject to any quota or levy for Employment Pass holders. Since 2014 some restrictions have been imposed to international hiring under the Fair Consideration Framework (FCF). Under the new framework all employers based in Singapore are required to advertise jobs on the government job portal for Singaporeans. The FCF prohibits employers from discriminating candidates on age, race, nationality, and gender; and companies that have a high share of foreign employees or several employees from the same nationality are considered as having adopted discriminatory practices. This makes it more difficult for foreign workers to enter Singapore according to practitioners.[9]

Similar to the Swiss immigration system, Singapore's high-skill immigration rules privilege ICTs: the Employment Pass is used for Professionals, Managers and Executives, analogous to the definition of ICTs in Singapore's GATS schedule. Furthermore, firms who transfer ICTs to a Singaporean branch are not subject to the advertising requirement introduced by the FCF (Ministry of Manpower Singapore 2023b), which gives an advantage to multinational companies disposing of an international workforce. Again, similar to Switzerland, these privileges for ICTs in national law are amplified by further commitments in some PTAs, mainly through a longer duration of stay granted in bilateral agreements.

In summary, both in Switzerland and Singapore, ICTs benefit from exemptions to regular immigration rules in a way that favors multinational companies and their managerial employees. The very wording of the rules in both countries reflects a focus on the types of employees that fall under the GATS/PTA commitments when posted as ICTs. PTAs provide for further privileges for certain nationalities in both countries. This suggests that the circumvention of domestic constraints on migration liberalization through the opening of labor immigration channels in the trade realm persists in national immigration systems.

4. Conclusion

The inclusion of migration in trade agreements has seen a strong proliferation in recent years, with about 75 percent of all PTAs signed between 2010 and 2020 containing at least one provision to facilitate migration. In this chapter, we have looked deeper into this phenomenon by summarizing insights from the novel MITA dataset on migration-content in PTAs around the world signed between 1960 and 2020. Our research shows that PTAs have become an established and expanding venue for international migration governance, however mostly for highly skilled business migrants moving as ICT, BV or CSS between wealthy countries. Looking at the interplay between trade commitments and immigration rules in two developed economies, we found that

[9] Interview with a Partner in an international Immigration Law firm practicing in Singapore.

the implementation of the GATS commitments fosters such divides by amplifying skill-selectivity and through privileges for multinational companies that can hire via intra-company transfers. Further research should analyze these dynamics in more detail and look more closely at the determinants of the inclusion of migration commitments in PTAs. To better understand the impact of trade agreements on national immigration systems, more case studies and comparative analyses are needed. Furthermore, historical and legal analyses could help us understand how far existing rules reflect changes introduced as a result of the GATS or of individual PTAs.

Acknowledgements

The research presented here is part of a larger project entitled "Migration Governance through Trade Mobilities" based at the nccr – on the move and funded by the Swiss National Science Research Foundation (SNSF, Grant No. 51NF40-182897). We wish to thank Julia Gubler and Laura Mauricio for their excellent research assistance in the coding of migration provisions, and Monja Rinderle for editorial assistance.

References

Athukorala, Prema-chandra 2006: 'International labour migration in East Asia: Trends, patterns and policy issues', *Asian-Pacific Economic Literature*, vol. 20, no. 1, 18–39. https://doi.org/10.1111/j.1467-8411.2006.00176.x.

Bast, Jürgen 2008: 'Annex on movement of natural persons supplying services under the agreement', in Rüdiger Wolfrum/Peter-Tobias Stoll/Clemens Feinäugle (eds.): *WTO - Trade in services*, Leiden, Brill/Nijhoff, 573–595. https://doi.org/10.1163/ej.9789004145689.i-786.51.

Carzaniga, Antonia 2003: 'The GATS, mode 4, and pattern of commitments', in Aaditya Mattoo/Antonia Carzaniga (eds.): *Moving people to deliver services*, Trade and Development Series, Washington, DC, World Bank and Oxford University Press, 21–26. http://hdl.handle.net/10986/15088.

Carzaniga, Antonia 2009: 'A warmer welcome? Access for natural persons under PTAs', in Juan A. Marchetti/Martin Roy (eds.): *Opening markets for international trade services*, World Trade Organization, 475–502. https://doi.org/10.30875/615f51f1-en.

Cheng, Calvin 2017: 'The population white paper - Time to revisit an unpopular policy?', *The Straits Times*, 9 January. Retrieved September 1, 2023 from https://www.straitstimes.com/opinion/the-population-white-paper-time-to-revisit-an-unpopular-policy.

Dauvergne, Catherine 2014. 'Irregular migration, state sovereignty and the rule of law', in Vincent Chetail/Céline Bauloz (eds.): *Research handbook on international law and migration,* Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 75–92.

Dawson, Laura R 2013: 'Labour mobility and the WTO: The limits of GATS mode 4', *International Migration,* vol. 51, no. 1, 1–23. https://doi.org/10.1111/j.1468-2435.2012.00739.x.

Ekman, Åsa O./Engblom, Samuel 2019: 'Expanding the movement of natural persons through free trade agreements? A review of CETA, TPP and ChAFTA', *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations,* vol. 35, no. 2, 163–200. https://doi.org/10.54648/ijcl2019009.

Ford, Michele/Kawashima, Kumiko 2016: 'Regulatory approaches to managing skilled migration: Indonesian nurses in Japan', *The Economic and Labour Relations Review*, vol. 27, no. 2, 231–47. https://doi.org/10.1177/1035304616629580.

Hercog, Metka/Sandoz, Laure 2018: 'Selecting the highly skilled: norms and practices of the Swiss admission system for non-EU immigrants', *Migration Letters,* vol. 15, no. 4, 503–515. https://doi.org/10.33182/ml.v15i4.2.

Hollifield, James F. (1992): *Immigrants, markets, and states: The political economy of post-war Europe*, Cambridge, Harvard University Press.

Hoffmeyer-Zlotnik, Paula 2020: 'Between flows and places: Conceptualizing the migration-mobility nexus', *Nccr – on the Move Working Paper*, No. 25. Retrieved September 1, 2023 from https://nccr-onthemove.ch/publications/between-flows-and-places-conceptualizing-the-migration-mobility-nexus/.

Jurje, Flavia/Lavenex, Sandra 2019: 'The trade-migration nexus from a multilevel perspective', in Manfred Elsig/Michael Hahn/Gabriele Spilker (eds.): *The shifting landscape of global trade governance*, Cambridge, Cambridge University Press, 255–274. https://doi.org/10.1017/9781108757683.

KOF Swiss Economic Institute 2023: *KOF Globalisation Index*. Retrieved May 18, 2023 from https://kof.ethz.ch/en/forecasts-and-indicators/indicators/kof-globalisation-index.html.

Kuptsch, Christiane/ Martin, Philip 2011: 'Low-skilled labour migration', in Alexander Betts (ed.): *Global migration governance*, Oxford, Oxford University Press, 34–59. https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199600458.003.0002.

Lavenex, Sandra 2023: 'Migration Policy', in Patrick Emmenegger, Flavia Fossati, Sijla Häusermann, Yannis Papadopoulos, Pascal Sciarini, and Adrian Vatter (eds.): *The Oxford handbook of Swiss politics*, Oxford, Oxford University Press.

Lavenex, Sandra/Jurje, Flavia 2015: 'The migration–trade nexus: Migration provisions in trade agreements', in Leila Simona Talani/Simon McMahon (eds.): *Handbook of the international political economy of migration*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 259–281. https://doi.org/10.4337/9781782549901.00019.

Lavenex, Sandra/Jurje, Flavia 2019: 'Opening-up labor mobility? Rising powers' rulemaking in trade agreements', *Regulation & Governance*, vol. 15, no. 3, 598–615. https://doi.org/10.1111/rego.12271.

Lavenex, Sandra/Lutz, Philipp/Hoffmeyer-Zlotnik, Paula 2023a: 'Migration governance through trade agreements: Insights from the MITA database', *The Review of International Organizations,* vol. 19, 147–173. https://doi.org/10.1007/s11558-023-09493-5.

Lavenex, Sandra/Lutz, Philipp/Hoffmeyer-Zlotnik, Paula 2023b: *Migration provisions in trade agreements (MITA) dataset*. https://doi.org/10.5281/zenodo.7837954.

Marchetti, Juan A/ Mavroidis, Petros C. 2011: 'The genesis of the GATS (General agreement on trade in services)', *European Journal of International Law,* vol. 22, no.3, 689–721. https://doi.org/10.1093/ejil/chr051.

Mattoo, Aaditya/Carzaniga, Antonia 2003 (eds.): *Moving people to deliver services*, Trade and Development Series, Washington, DC, World Bank and Oxford University Press. http://hdl.handle.net/10986/15088.

Ministry of Manpower Singapore n.d.: *Key facts on employment pass*. Retrieved May 19, 2023 from https://www.mom.gov.sg/passes-and-permits/employment-pass/key-facts.

Ministry of Manpower Singapore 2023a: *Foreign workforce numbers*. Retrieved May 19, 2023 from https://www.mom.gov.sg/documents-and-publications/foreign-workforce-numbers.

Ministry of Manpower Singapore 2023b: *Can a job be exempted from the advertising requirement if it will be filled by an intra-corporate transferee (ICT)?* Retrieved May 18, 2023 from https://www.mom.gov.sg/faq/fair-consideration-framework/can-a-job-be-exempted-from-the-advertising-requirement-if-it-will-be-filled-by-an-intra-corporate-transferee-ict.

Nguyen, Minh S. 2010: 'Le travailleur, l'indépendant, le prestataire de services et le travailleur détaché en droit suisse des migrations économiques', in Celsa Amarelle/Minh S. Nguyen (eds.): *Migrations et économie. L'accès des étrangers à la vie économique: Les normes et leur application*, Bern, Stämpfli editions, 67–124.

Panizzon, Marion 2010: 'Dispositifs multilatéraux de mobilité internationale et impacts sur la libéralisation de la migration du travail en Suisse', in Celsa Amarelle/Minh S. Nguyen (eds.): *Migrations et économie. L'accès des étrangers à la vie économique: Les normes et leur application*, Bern, Stämpfli editions, 17–50.

Peters, Margaret E. 2019: 'Immigration and international law', *International Studies Quarterly,* vol. 63, no. 2, 281–295. https://doi.org/10.1093/isq/sqy063.

Poot, Jacques/Strutt, Anna 2010: 'International trade agreements and international migration', *The World Economy,* vol. 33, no. 12, 1923–1954. https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.2010.01299.x.

Putnam, Robert D 1988: 'Diplomacy and domestic politics: The logic of two-level games', *International Organization,* vol. 42, no. 3, 427–460. https://www.jstor.org/stable/2706785.

Ruhs, Martin 2013: *The price of rights: Regulating international labor migration,* Princeton, Princeton University Press.

Ruppert, Elizabeth 1999: *Managing foreign labor in Singapore and Malaysia: Are there lessons for GCC countries?* Washington, D.C., World Bank. https://doi.org/10.1596/1813-9450-2053.

Salt, John/Chris Brewster 2022: 'Intra-company transfers: The government/corporate interface in the United Kingdom', *Global Networks*, vol. 23, no. 3, 375–390. https://doi.org/10.1111/glob.12397.

Sassen, Saskia 1996: 'The de facto transnationalizing of immigration policy', *Jean Monnet Chair Papers*, no. 35. https://hdl.handle.net/1814/23641.

Schlegel, Stefan/Sieber-Gasser, Charlotte 2014: 'Der dritte Weg zur vierten Freiheit', *Jusletter*, 17 March. Retrieved September 1, 2023 from https://www.wti.org/media/filer_public/a8/3d/a83d9f91-a07a-4ff1-9fb8-3264e8d7e74b/jusletter12048de.pdf.

Staatssekretariat für Migration (SEM) 2020: *Weisungen und Erläuterungen Ausländerbereich (Weisungen AIG). Kapitel 4 Aufenthalt mit Erwerbstätigkeit*. Retrieved September 1, 2023 from https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/publiservice/weisungen-kreisschreiben/auslaenderbereich/aufenthalt_mit_erwerbstaetigkeit.html.

Swee-Hock, Saw 2012a: 'Immigration policies and programmes', in Saw Swee-Hock: *The population of Singapore*, 223–244. Singapore, ISEAS Publishing, 252–270.

Swee-Hock, Saw 2012b: 'Migration', in Saw Swee-Hock: *The population of Singapore,* Singapore, ISEAS Publishing, 55–80.

Fenn, Mark (2014): 'Singapore's foreigner problem', *The Diplomat,* 21 February. Retrieved May 18, 2023 from https://thediplomat.com/2014/02/singapores-foreigner-problem/.

Tollenaere, Marius 2014: 'Konzernintern entsandte qualifizierte Fachkräfte aus Asien in Deutschland: Eine vernachlässigte Einwanderungskategorie mit großem Potenzial', in Axel Kreienbrink (ed.): *Fachkräftemigration aus Asien nach Deutschland und Europa*, Beiträge zu Migration und Integration, Nürnberg, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 238–262. Retrieved September 1, 2023 from https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Beitragsreihe/beitrag-band-5-fachkraeftemigration-asien.pdf?__blob=publicationFile&v=12.

Trachtman, Joel P 2009: *The international law of economic migration: Toward the fourth freedom*, Kalamazoo, W.E. Upjohn Institute for Employment Research. https://doi.org/10.17848/9781446319789.

Weinar, Agnieszka/Klekowski von Koppenfels, Amanda 2020: 'Highly-skilled migrants in the transatlantic space: Between settlement and mobility', in Agnieszka Weinar/Amanda Klekowski von Koppenfels (eds.): *Highly-skilled migration: Between settlement and mobility,* Cham, Springer, 79–99. https://doi.org/10.1007/978-3-030-42204-2_4.

Wang, Xuening 2021: 'US permanent residency, job mobility, and earnings', *Journal of Labor Economics*, vol. 39, no. 3, 639–671. https://doi.org/10.1086/709689.

Wong, Dalia 2022: 'The evolution of Singapore's immigration policies', *Fragomen - Immigration Attorneys, Solicitors, and Consultants Worldwide,* 20 October. Retrieved May 18, 2023 from https://www.fragomen.com/insights/the-evolution-of-singapores-immigration-policies.html.

WTO 1994: *Singapore. Schedule of specific commitments* (GATS/SC/76), Geneva, World Trade Organization. Retrieved September 1, 2023 from https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/SCHD/GATS-SC/SC76.pdf&Open=True.

WTO 2003: *Switzerland. Draft consolidated schedule of specific commitments*, Geneva, World Trade Organization. Retrieved September 1, 2023 from https://www.seco.admin.ch/dam/seco/en/dokumente/Aussenwirtschaft/Wirtschaftsbeziehungen/Handel%20mit%20Dienstleistungen/wto_gats/konsolidierte_verpflichtungsliste_gats.pdf.download.pdf/02%20Switzerland's%20Consolidated%20Schedule%20of%20Specific%20Commitments.pdf.

Yue, Chia S 2011: *Foreign labor in Singapore: Trends, policies, impacts, and challenges*, Philippine Institute for Development Studies (PIDS), Discussion Paper Series, no. 2011–24. http://hdl.handle.net/10419/126866.

Alltägliche Grenzziehungen, ihre Auswirkungen und Neuansätze zu ihrer Überwindung

Wanda Spahl[1]

Navigating borders: Impact on the health and well-being of refugees in Austria

1. Introduction

The Austrian public healthcare system stands out for delivering high-quality care within a generally equitable system that provides good access for almost the entire population.[2] The financing of the healthcare system is characterised by a fragmented funding structure, relying on a combination of general tax revenues and mandatory contributions to Social Health Insurance (Bachner et al. 2018; LSE Consulting 2017). Healthcare services for non-citizens in Austria are of a relatively high standard, as evidenced by Austria's sixth-place ranking among 56 countries in the Migrant Integration Policy Index (MIPEX) (Solano/Huddleston 2020). Asylum seekers and recognised refugees in Austria have access to the same facilities and services as all other beneficiaries of the public healthcare system, including: public hospitals, social health insurance-contracted general practitioner and specialist practices, and psychological care – a few exemptions exist for asylum seekers, such as top-up payments for some dental care (Knapp 2019).[3] While refugees[4] possess a legal entitlement to healthcare services, practical challenges can hinder their access to such services. A survey among refugees in Austria identified

---

[1] *Wanda Spahl* is a postdoctoral researcher at the Division Biomedical and Public Health Ethics, Karl Landsteiner University of Health Sciences. Her research centres on healthcare policies and practices, with a focus on marginalised groups and digital technologies.

[2] Although the Austrian social health insurance is typically described to provide coverage for 99.9 percent of the population (Bachner et al. 2018), alternative calculations and data sources suggest lower coverage rates. According to Czypionka, Röhrling and Six (2018), about 2 percent of the population lacks insurance, while Fuchs (2019) reported that 0.5 percent of the population is uninsured. Notably, certain groups face a higher risk of being uninsured, including undocumented persons, homeless persons, unemployed persons without unemployment insurance, those who lost their insurance due to divorce or bereavement and persons recently released from prison.

[3] Asylum seekers in Austria receive coverage for insurance contributions from the federal government and they are exempted from deductibles for medication or other co-payments. Once recognised as refugees, they are granted the same rights and treatment as Austrian citizens under social and healthcare laws. In case of employment, recognised refugees contribute to Social Health Insurance through their employer. In case of unemployment, healthcare insurance contributions are jointly covered by both the federal government and the *Länder* within a needs-based minimum benefit system (Bachner et al. 2018; Knapp 2019). The situation of undocumented migrants is different. They are only entitled to emergency care (Ataç/Schütze/Reitter 2020; Seidler/Novak-Zezula/Trummer 2019).

[4] In this chapter, the term refugee is used to refer to people who fled violence or persecution in their home countries. If a specific legal status is pertinent to the discussion, it will be explicitly mentioned, such as "asylum seekers" or "recognised refugees".

several barriers. These included insufficient information and interpreter services as well as challenges related to co-payments, particularly for dental care and psychotherapy. Furthermore, female refugees originating from Afghanistan encountered further challenges in effectively meeting their healthcare needs (Kohlenberger et al. 2019, 2021).

Research on refugee health has mainly focussed on health problems resulting from the experience of violence, war and flight, often neglecting the impact of living conditions in the concrete context of refugees' lives in destination countries (Agyemang 2019; Nowak/Namer/Hornberg 2022). While studies on this interrelationship between refugees' living situation and their health situation have increased in the last years (Isaacs et al. 2022; Mayblin/Wake/Kazemi 2020; Tomkow 2020; Chase et al. 2017; Newbold/McKeary 2018), research on the Austrian context is still scarce. This chapter scrutinises inductive findings from a larger research project on the health needs of people who filed an asylum application in Austria around 2015 (Spahl 2023). While the refugees I talked to generally expressed satisfaction with institutionalised health services, they described key areas of their lives that caused anxiety and worries, many directly relating to their living situation.

This chapter will describe how the lives of refugees in Austria are riddled with 'borders' that have a detrimental effect on their health and well-being. The borders discussed in this chapter lack the conventional attributes associated with national borders. They do not materialise as physical barriers, checkpoints or waiting areas. Instead, they are inscribed in refugees' bodies. They are the range of socio-political conditions and experiences potentially detrimental for health and well-being that refugees face in their daily lives within a new host country, in this case in Austria. This perspective on borders aligns with a growing body of research that emphasises borders as dynamic practices (Burridge et al. 2017). This research describes "bordering" practices (Yuval-Davis et al. 2019) to occur within nation-states' territorial boundaries, in sites such as healthcare and welfare institutions (Cassidy 2019; Persdotter et al. 2021; Walsh/Khoo/Nygren 2021). Some studies have also addressed borders as situated within the bodies of migrants (Sampson 2013). Thereby, the

> border […] is more than the physical barrier that separates one nation-state from another, but it is a practice that is increasingly inscribed on the bodies of migrants. Similarly, the migrant body is the object of geopolitical and geoeconomic processes, whether through state-defined migrant statuses or the increasing precarity of work. These processes intersect in the embodied experiences of migrants. (Gilmartin/Kuusisto-Arponen 2019, 25)

Ferrero, Vargas und Quagliariello (2022) identify three ways in which borders are inscribed into migrant bodies: externalisation of borders to third countries, public health measures at borders and health issues arising from working and living conditions in destination countries. This chapter presents empirical findings related to the third aspect.

Focusing on the perspectives and perceptions of refugees, I will describe how experiences of bordering become inscribed within refugees' bodies. I will draw attention to personal experiences of *illness* (Schramme 2012), to social determinants of health such as housing conditions, education and one's position in society (Marmot 2005) and to well-being in the sense of positive mental health that encompasses the ability to thrive and to cope with everyday problems (Ruggeri et al. 2020). In the following, I will introduce refugees' living situation in Austria, and this chapter's methods. I will then present the findings on embodied experiences of bordering by asylum seekers and recognised refugees living in Vienna. Finally, I propose a specific temporality of bordering experiences and will conclude with practical implications.

2. The institutional and political context of refugee reception in Austria

This chapter focusses on the lived realities of people who filed asylum applications in Austria around 2015. With 88,098 asylum applications submitted in that year or a share of more than 1 percent of the then resident population of 8.5 million, Austria was placed among the European countries with the largest refugee arrivals per capita. Between 2015 and 2020, most asylum decisions were made on Syrians, followed by Afghans, Iraqis and others. While the vast majority of Syrians received a positive asylum decision within a short time, only between one third and one half of decisions on Afghans were positive, with slightly higher figures for Somalis. The percentage of successful asylum applications from Iraqis was particularly low, mostly below 30 percent (Ministry of Interior 2022).

Asylum seekers in Austria receive basic care ("Grundversorgung"). In addition to housing, this covers: clothing, school fees for children, health insurance contributions, and pocket money (around €40). Long waiting periods for second instance asylum decisions in combination with exclusion from the labour market (during the time of this chapter's fieldwork, asylum seekers were only allowed to earn money with an income limit and in specific low-paid jobs such as newspaper delivery)[5] put asylum seekers in legal jeopardy and have detrimental effects on their well-being (Josipovic/Reeger 2020). In the years following 2015, Vienna has hosted more than one third of the asylum seekers in Austria. In 2016, about half of the 21,000 asylum seekers in the capital lived in private housing and half in asylum accommodation (Aigner 2019; Rosenberger/Müller 2020).

After a positive court's decision on an asylum application, then recognised refugees continue to receive basic care for four months, before being entitled to the same

[5] In 2021, the Austrian Constitutional Court lifted the employment ban for asylum seekers. Since then, a general time limit of three months applies, after which asylum seekers can receive a work permit. However, since asylum seekers have little access to integration support such as qualification measures, this option is largely irrelevant in practice (Ebner 2023).

social rights as Austrian citizens, including full access to the labour market. In case of unemployment and need, they are entitled to minimum social benefits ("Mindestsicherung"), as are Austrian citizens without income and without the entitlements to unemployment benefit on the basis of dependent employment. Recognised refugees live in private housing. Their health insurance contributions are covered through an employment relationship or through minimum social benefits (Bachner et al. 2018; Knapp 2019).

With respect to how their living situation influences their health needs, survey data among recent asylum seekers indicated that discriminatory experiences and worries about family members in the country of origin had a negative influence on their health (Leitner et al. 2019). Moreover, Arabic-speaking refugees were found to often describe a state of "fatigue" and feelings of disenfranchisement that together were interpreted as the framing states of depression – this diagnosis does not correspond to depression in Western biomedical terms (Schiocchet 2019).

Politically, with right-wing populist discourse and politics becoming normalised, Austria has adopted increasingly more restrictive asylum policies over the last decades (Liebhart 2020). The "refugee policy crisis" (Rosenberger/Müller 2020) following the surge of asylum applications in 2015 marked a further shift to the political right. Between autumn 2015 and the spring of the following year, not only the right-wing populist Freedom Party (FPÖ), but also the liberal-conservative and Christian-democratic Austrian People's Party (ÖVP) and later the Social Democratic Party (SPÖ) shifted from an initially welcoming attitude in response to the humanitarian crisis to protectionist and exclusive immigration policies (Gruber 2017; Rheindorf/Wodak 2018; Rosenberger/Müller 2020). The dichotomy between an Austrian "us" and a refugee "them" was constructed and solidified along the lines of race, values and religion. Refugees became racialised through images of "foreign masculinity" that also portrayed them as a security threat (Scheibelhofer 2017), echoing an overall trend of securitisation of migration in Europe and beyond since the 1990s (Jaskulowski 2019). Myott and Vasileva (2020) argued that courses about Austrian values, which tied attendance to eligibility for social rights, reconstruct identities of "the ideal Austrian" vs. "the refugee". Against a backdrop of increasing anti-Muslim racism and legal restrictions on Islamic communities (Opratko 2019; Sauer 2022; Sezgin 2019), people who filed an asylum claim in Austria around 2015 were constructed as being at odds with "Christian European values". Discursively and practically, religion became "a marker for self and otherness. A Christian 'self' (was) distinguished from a Muslim 'other'" (Mattes 2021, 225).

3. Methods

This chapter is based on a larger project on refugee health. The project mapped the role of healthcare for creating, enacting and contesting the inclusion or exclusion of

people who filed an asylum claim in Austria around 2015 (Spahl 2023).[6] It combined: (i) ethnographic fieldwork with refugees in Vienna in the pursuit of their health needs over two years (September 2018 until July 2020), (ii) 18 qualitative interviews with healthcare providers as well as representatives of political parties and other professionals relevant to healthcare for refugees, and (iii) a literature synthesis and document analysis about legal frameworks. Interviews were coded with a Grounded Theory approach (Charmaz 2014), and analysed with Situational Analysis (Clarke/Friese/Washburn 2018) that allows for combining different data sources, including policy discourses, non-human objects such as the materiality of medical institutions, and patient experiences. In 2018, the Ethics Commission of the University of Vienna approved a detailed plan of the project's research design (reference number 00348).

The ethnographic fieldwork included 19 interviews with seven refugees (see Table 1) at several points in time, 14 observational sessions with them before, during and after health consultations in doctors' practices and hospitals as well as visits to their homes, mental maps and informal conversations.[7] In participant recruitment, I engaged in theoretical sampling that aims at constructing theory and not at representativeness (Charmaz 2014). Nevertheless, I chose participant characteristics (family status, health status, country of origin, age, etc.) to roughly reflect the demographics of the 2015 refugee cohort. Three of the refugee participants were male asylum seekers (two of them received a negative second instance asylum decision during fieldwork). They lived in asylum accommodation. Four participants were female recognised refugees from Syria whose age, family status, and social situation differed. The seven in-depth cases allowed me to gain insights beyond the individual cases and often included experiences from others as well. For example, engaging with the Syrian women produced knowledge about them as well as their husbands and children. Also, the qualitative interviews with others working in the field, such as two social workers in asylum accommodation and informal conversations in these facilities, helped to make sense of the refugee participants' subjective experiences in the overall context.

[6] Published results include findings on solidaristic practices by healthcare professionals (Spahl/Prainsack 2021; 2022) and the inclusional function of the public healthcare system in Austria (Spahl 2022).

[7] See Figure 1 for an overview of the languages utilised during my communication with refugee participants. In the interviews with Arabic-speaking participants, I relied on interpreters. I translated all quotations in this chapter into English. To improve comprehensibility, I improved grammatical errors without changing the wording.

Table 1: Refugee research participants

	Self-chosen pseud-onyms	Gender	Approx. age	Family Status	Health issues	Country	Interview language
Asylum seekers	Abdi	Male	20	Single	Troublesome state after rejected asylum application	Somalia	German
	Muham-mad	Male	25	Single	Orthopedic, insomnia, head-aches	Afghani-stan	German
	Paulin	Male	20	Single	Leg operations after accident, insomnia, head-aches	West African country	French
Recognised refugees	Maissa	Female	25	Family	Breastfeeding	Syria	Arabic in-terpreter
	Maria	Female	35	Single	Anxiety of disease, cosmetic surgery	Syria	German
	Rima	Female	40	Family	Thyroid, cardiac problems	Syria	Arabic in-terpreter
	Sabah	Female	50	Family	Diabetes, hand operation	Syria	Arabic in-terpreter

4. Findings: Bordering experiences' impact on health and well-being

The following sections use illustrative cases from my fieldwork to show how borders become inscribed into refugees' living situation in Austria and negatively impact their health and well-being. This occurs notwithstanding the generally accessible, high-quality health services available in the country. Outside of institutionalised care structures, emphasis is directed towards examining the influence of the broader social and political context on health. In what follows, I initially focus on the situation of asylum seekers and then show that certain bordering experiences associated with being a refugee also persist among recognised refugees.

4.1 Developing health problems during asylum procedures

Muhammad, a young asylum seeker, explains why he lies awake for several hours every night:

> Maybe it is stress. I have not gotten the interview. […] I have been here for five years. Waiting. They always said 'No'. I only hear 'No'. I never hear 'Yes' in Austria.

> They only say 'No', 'No', 'No'. […] Everything came in Austria. Pain. I used to be healthy. In Austria came the headache, also the leg pain. And there is stress. (1st interview, Muhammad)

Muhammad, an Afghan man in his 20s, appealed against a first instance negative decision by the Federal Office for Immigration and Asylum on his asylum application. At the time of the quote, he had been waiting for an interview with the second-instance decision-maker, the Federal Administrative Court, for almost five years. To him, his health problems with his legs and back as well as his insomnia and headaches only developed after arriving in Austria where he constantly heard the word "No". This is remarkable because he had already suffered from physical and psychological injuries in his home country and endured further pain while fleeing, for example when he was held in a detention centre in a transit country for months and when the police hit him on the leg in another transit country. Yet, Muhammad interpreted his health problems as being linked to the legal limbo he experienced in years of waiting during asylum procedures. He directly compared life-threatening violence in the places from which he fled with the unbearable situation in Austria (1st interview, Muhammad), a link that other asylum seekers also make, as the following words of a young man from a West African country show.

> The [injuries on my] legs are problems from Austria [Paulin injured his legs while playing sports in Austria, which was followed by several operations and regular physiotherapy]. They are from here. And another problem from Austria is *le négatif* [the negative asylum decision]. This adds to my many problems. I have problems from (my home country), but also from here. It is bad, many problems. During the night, I do not sleep a lot. (1st interview, Paulin)

Paulin's head bears scars from violent experiences in his home country. As with Muhammad, however, insomnia and headaches, which were accompanying him while waiting for the second-instance asylum decision, ate away at him, more than, for example, his leg injuries. At a later meeting, he explained how he did not like Vienna because of the insomnia he had developed there (1st observation, Paulin).

4.2. Staying healthy in asylum accommodation

In the years following 2015, asylum accommodation in Vienna was dispersed across the city, often located in temporary-use buildings such as vacant hospitals and office buildings (Küpeli 2016). Residents were free to enter and leave the building, albeit under the watchful eyes of porters responsible for denying access to unauthorised persons. These porters served the dual role of providing security while also delineating a boundary between the building's residents and the broader city population. Several asylum seekers to whom I spoke expressed their frustration over the fact that former

residents, who had obtained refugee status and relocated to private apartments, were not allowed to visit them.

Housing in asylum accommodation offers shelter and assistance for staying healthy. For instance, social workers connect residents to migrant-friendly doctors in the public health system and provide outreach care by, amongst others, reminding residents of follow-up medical appointments (Spahl 2023). However, the shared experience of having to wait in legal limbo can produce violence in asylum accommodation: "[S]ome [residents] simply become aggressive because they are so desperate" (interview, social worker). Living in asylum accommodation can exacerbate health problems. For example, Paulin told me how his headaches got worse after he broke his legs while doing sports in Austria. He shared a room with three other residents in a former office building that was provisionally converted into asylum accommodation. The snoring of his roommates behind the sheets they had hung in front of their bunk beds made it even more difficult for him to fall asleep (1st interview, Paulin).

Asylum seekers who live in single rooms due to certain dispositions such as traumatic experiences are far fewer in number. Muhammad, for example, felt great comfort in having a room of his own which he lovingly decorated. He asked me to take off my shoes before entering and proudly showed me the devices he had collected such as a toaster and a rice cooker, which he had picked up second-hand at a bargain price. He also drew my attention to a tablecloth with cut-out patterns and gold embellishments (2nd interview, Muhammad). Yet, even in this safe space the situation as an asylum seeker subtly affected Muhammad's feelings and took away his sense of security. He described often lying awake at night, imagining someone opening the door and entering his room without his permission. He explained that the accommodation staff sometimes entered and that he feared the police might come to his room while he was sleeping.[8]

Not only living in an asylum accommodation, but also the imposed change of accommodation can affect health. Abdi lived at six different addresses in Vienna during the more than four years that his asylum procedure lasted. For the young Somali, regular assignment to new accommodation also meant abandoning his medical infrastructure. He felt that his former general practitioner, with whom he had developed a sense of trust and felt comfortable, was too far away from his new place of residence (1st interview, Abdi). The long distance between the old and the new accommodation disrupted Abdi's trusting relationship with the empathetic doctor.

[8] Social workers in social accommodation engage in room checks to ensure a healthy standard of living. They try to prevent littering of the rooms and power cuts due to the unauthorised use of electric cooking appliances, help some previously homeless people to keep their rooms clean, distribute cleaning products and so on. While the police generally do not have access to asylum accommodations, they enter the buildings to enforce deportations (interview, social worker).

4.3. Painful experiences due to the rejection of the asylum application

Receiving a negative second-instance asylum decision, which entails the necessity of having to leave the Austrian territory, can profoundly impact one's health in devastating ways. With his asylum claim being rejected, Abdi developed a troubled psychological and bodily state. The decision meant the end of every normality and routine that he had built up during the years in Austria. The possibility of shaping his own life seemed to have been taken away.

> Visiting Abdi at his asylum accommodation a couple of months after he had received the court's decision, I witnessed its worrying effects. The three times I had met him before, I encountered an energetic young man with shining eyes who was eager to meet friends, to socialise over drinks, to learn how to skate, to have a girlfriend, to live. That day I faced a different person. The rejection was written all over his body. He was unkempt. His posture was bent, his hair was longer than usual and unwashed, his lips were chapped, his eyes were watery and blunt, and even his clothes seemed to have lost their posture, loosely hanging from his tall and thin body. Abdi explained to me that he had ended up in a position where he could not do anything. (Notes of my 3rd interview with Abdi; he wished not to be recorded)

While Abdi continued to live in his room in the accommodation, hoping to receive the precarious legal status of a tolerated stay, others abscond and, in some cases, even decide to end their lives. For example, Paulin simply disappeared after receiving a second-instance negative asylum decision, thereby also interrupting his medical treatment. He did not attend a follow-up operation on his legs which had already been planned.

4.4. Continuing stress and worries after a positive asylum decision

Receiving a positive asylum decision is a relief. Yet, recognised refugees often continue to find themselves in a bordered situation that makes it difficult to take care of their own health and to live a healthy life. In practice, the transition from basic care in the asylum system to minimum social benefits in the general social system is a critical phase during which a lack of coordination between the authorities can lead to health insurance gaps on a practical level. Moreover, "the high (bureaucratic) threshold of the system is simply a horror" for their clients, as a counsellor for newly recognised refugees elaborated:

> This is a very vulnerable phase, this transition from basic care into recognition, where there is some relief because you have the recognition. But in reality, until your existence is secured and normality prevails so that the children can just go to school, the adults to the[ir] German course [it takes more than legal recognition as a refugee to feel secure]. That's why we always say that creating a normal everyday life is basically the challenge, isn't it? Having enough security enables you to

> take care of matters beyond basic needs. (Interview, counsellor advice centre for recognised refugees)

Continuing difficulties after a positive asylum decision prevent recognised refugees from having "a normal everyday life" with the "security to be able to take care of other things than basic needs" as the counsellor phrased it. This highlights the ongoing presence of experiences of bordering in the daily lives of recognised refugees, affecting their health. They face worries related to settling in the new country, including bureaucratic obstacles, the recognition of education and training qualifications, the search for paid work, the acquisition of language proficiency and experiences with anti-Muslim racism.

Sabah, Maissa and Rima take care of their family's household and do not have paid jobs. The three Syrian women worry about their husbands who have to find paid work. For example, Rima's husband was trained as tailor in Syria. Not knowing German and needing to get a certificate in Austria, the family had, by then unsuccessfully, tried to get his driver's license recognised so that he could find work in another sector. Moreover, Maria's well-being noticeably improved when she found employment as a saleswoman. I could feel her relief when she enthusiastically shared the news of her new job and explained that it had positively impacted her ability to concentrate and study for her university exams (2nd observation, Maria).

Maissa's case is particularly telling in regard to how the ability to live a "normal life" is connected with personal health and well-being. The young Syrian mother of a four-year-old child and a baby literally equated her health with knowledge of German. After living in Austria for almost two years, she could barely speak more German than saying hello. She had followed her husband as a successful applicant for family reunification and had not attended a language course due to a lack of or insufficient care for her baby. Being asked what she needed to feel healthy, she immediately replied, "I feel very good when I learn German and very happy" (1st interview, Maissa). She further explained that after her second child was born, she would have liked to have an appointment with a gynaecologist. However, due to her poor knowledge of German, she had been shying away from making an appointment for ten months. She was relieved when the interpreter and I offered to accompany her (1st observation, Maissa).

Despite her entitlement to healthcare services, Maissa found herself unable to access the medical care she needed and in a broader sense to start a life in Austria due to invisible borders. The walls of her apartment serve as a metaphorical boundary, within which she felt secure, while the world beyond it appeared uncertain. When I asked her whether she knows other mothers with babies in Vienna, she responded in the negative, explaining: "I've been here for a year and I don't have that much contact with people here in Vienna. I'm always at home" (1st interview, Maissa).

Finally, experiences of everyday discrimination are generally negatively associated with health. Women wearing a hijab are particularly affected by anti-Muslim racism in their daily lives, which is also often a concern for healthcare practitioners. For example, a general practitioner told me that she witnessed a woman breaking down in front of her daughter in the treatment room because she had been photographed on the bus on the way to the doctor. An orthopaedist was visibly moved and angry when he explained how his patients suffered from physical attacks:

> When the father, this proud father, really (begins) to cry in front of you […]. This enormous pressure carried by these minorities, the others don't even notice it. Do you know how often people, women wearing hijabs, are spat at in Vienna? (Pause) Unbelievable. (interview, orthopaedist)

4.5. Austrian citizenship as health factor

Furthermore, the legal status as recognised refugee still often involves a sense of insecurity. For example, Rima's family felt to only be safe with obtaining Austrian citizenship:

> It is important for them [Rima and her husband] to speak German [well] and work, as this is crucial for obtaining citizenship. This is important if you want to stay in Austria. […] It's never safe because the rules change every day. And it depends on who comes to power after 29 September [national election day in Austria, 29 September 2019]. And the rules that are coming now are not ours; it became[9] more difficult. They can, at any point in time, send back whomever they wish, whenever they want. […] This is on our minds a lot. […] And whenever a new law is introduced or something, then we are so (breathes in sharply), we talk about it. It can be quite frightening at times. (2nd interview, Rima, interpreted by her adult daughter)

The quote illustrates how not having citizenship negatively affected Rima's psyche and pervaded her family's daily life. They would thoroughly follow Austrian news, worrying about being sent back to Syria. Despite being recognised as refugees, the family felt that political regulations were not for them, they were "not ours". No matter how extensive the rights associated with refugee status are and how "secure" the status is overall – it still seems a risky status from the perspective of many refugees. Rima's family feels that security can only be achieved when they obtain citizenship. This clearly shows that, with regard to personal well-being, it is not only about formal status and the rights associated with it, but to an important extent also about the perceived security that goes hand in hand with the acquisition of citizenship.

[9] Rima uses past tense in this context as she is referring to the former ÖVP-FPÖ coalition government, which had posed challenges for them as refugees, such as aiming to reduce social benefits for immigrants (Ennser-Jedenastik 2020).

5. Discussion

This chapter's empirical insights have provided a nuanced account of how refugees' experiences of bordering within Austria materialise in their bodies. It was shown how refugees perceive personal experiences of health and illness through their everyday experiences during and after asylum procedures in Austria. Asylum seekers' lived reality in legal limbo keeps them in a borderland that creates specific health problems for them. For many of them, this limbo does not only last throughout the whole period of their asylum procedure, which often spans several years[10], but also continues until they are eligible to apply for citizenship. This eligibility typically comes after ten years of residing in Austria or after six years in cases where there are special integration achievements (Valchars/Bauböck 2021). This limbo is a very difficult period. Think about the Afghan Muhammad who explained how always hearing "no" in Austria caused him pain. Accounts from my fieldwork showed how the many "noes" in Austria form a telling metaphor for a state of curtailed agency that slowly instilled itself in many asylum seekers as insomnia and other conditions such as migraine.

Moreover, administrative decisions can lead to interruptions in healthcare. Think of Abdi, who had to change asylum accommodation several times and was thus cut off from his general practitioner, with whom he had built up a trust relationship. Also Paulin's sudden absconding after his asylum claim was rejected caused him to miss the follow-up operation on his legs, which had already been planned. In general, the deportation of rejected asylum seekers can be delayed due to a medical condition. Before deportees are put on a plane, they must be declared fit to fly by public health officers. The lack of medical treatment capability in the respective home country and any necessary doctor's visits in Austria are also factual reasons for postponing the deportation date (Küffner 2022; Rosenberger/Ataç/Schütze 2018).[11]

Second-instance negative asylum decisions can have devastating effects, as was shown with Abdi who entered a worrying bodily state after the judicial decision. Suicide rates among asylum seekers are said to have increased in the years following 2015. Although there are no statistics, the topic came up in several of my interviews and has attracted political attention. In November 2019, a position paper by several

[10] In the years following 2015, in Austria, Syrian asylum seekers were typically granted refugee status rather swiftly. However, for those from other countries who received negative first-instance decisions, they often appealed to the Federal Administrative Court. During my fieldwork, I learned that some asylum seekers had to wait up to five years for this appeal decision. Such lengthy processes were confirmed by a report from the Court of Auditors, which indicated that, by November 2021, cases pending a decision from the Federal Administrative Court in the asylum area had a median wait time of over two years (Rechnungshof Österreich 2023).

[11] These cases are not recorded statistically in Austria (in Germany, 141 asylum seekers were not deported for medical reasons in the first half of 2018) (Küffner 2022).

umbrella organisations in the field of mental healthcare in Austria included a call for preventive measures against suicide. It localised suicidal attempts and suicides especially after experiences of disappointments in Austria and rejected asylum applications (Danzinger et al. 2019).

Moreover, I have shown how recognised refugees continue to undergo experiences of bordering that materialise in their bodies (see also Isaacs et al. 2022; Stewart/Mulvey 2014). The change in status comes with legal certainty, more social rights such as the right to do paid work, and often an improved housing situation. Still, stress and worries persist and "creating a normal everyday life" is challenging and can negatively impact health and well-being, as the counsellor for newly recognised refugees explained in the interview quote above. The transition phase from being a recipient of basic care as an asylum seeker to receiving minimum social benefits when being a recognised refugee is critical and can delay medical treatment and create stress. At the time of my research, personal electronic health cards of newly recognised refugees were sometimes rejected by medical institutions at the reception gate. In these cases, the persons erroneously did not have valid insurance coverage due to poor coordination between the authorities responsible for basic health care (the *Länder* implement the requirements via the Ministry of the Interior) and the authorities responsible for minimum income (the *Länder* implement the requirements via the Ministry of Social Affairs).

Moreover, finding work can be difficult because of language requirements and nostrification processes (for information on the difficult nostrification process for Syrian medical personnel in Austria see Sieder/Farwati 2017). Recognised refugees in Austria often continue to live in an outsider position along multiple axes, such as religion, language proficiency, and ethnicity. Think about Rima's family who were afraid of being removed from Austria as they did not hold citizenship. Their worries were exacerbated by a political discourse that marked refugees as a burden (Rosenberger/Müller 2020) and amplified by increasingly restrictive asylum policies in Austria. In 2016, the Asylum Act (Aslygesetz Sec. 3 Para. 4)[12] was amended with a potential reassessment and subsequent withdrawal of the status as a recognised refugee three years after the asylum decision. On top of that, Austria has a relatively strict naturalisation law (Valchars/Bauböck 2021) and was ranked 53rd out of 56 countries when it comes to migrants' access to nationality in the Migrant Integration Policy Index (Solano/Huddleston 2020).

These illustrations from my fieldwork have shown how refugees' bodies bear the continuity of bordering experiences within a specific temporality, from experiences of war and violence in the home country to obtaining Austrian citizenship (see Figure 1).

[12] Asylgesetz 2005 BGBl I 2005/75 idF BGBl I 2022/221.

Figure 1: The temporality of bordering experiences for refugees in Austria



My focus on refugees' health and well-being showed how their lived realities in Austria are characterised by bordering experiences, such as waiting for an asylum decision, not knowing German and worrying about changes in law that negatively affect non-citizens. They unfold in time and are characterised by continuity between the home country, the situation of seeking asylum and life in the host country as recognised refugee. Bordering experiences are not self-contained in specific moments such as being on the run, but they overlap and can exacerbate and influence each other. Past experiences detrimental to health often continue to play a role in the lived reality of the person. For example, sleeping problems in asylum accommodation with little opportunity for retreat can be exacerbated by previous experiences of violence in the home country that manifest in memory flashbacks. The direct comparisons between violence in their home countries and the strenuous time waiting for an asylum decision for Muhammad and Paulin have illustrated this entanglement of previous and current bordering experiences that manifest in recurrent insomnia. Understanding these phases as entangled, it is also particularly clear that specific health burdens continue to exist even after the recognition of the refugee status and possibly even after obtaining Austrian citizenship. For instance, consider the violence that women wearing a hijab experience within an increasingly hostile environment for Muslims.

6. Conclusion

In Austria, asylum seekers and recognised refugees have access to the same services as all other beneficiaries in the public healthcare system (Knapp 2019), with some barriers in practice, such as a lack of interpretation services or unaffordable co-payments (Kohlenberger et al. 2019, 2021). This chapter focussed on how mundane experiences of socio-political and discursive exclusion in Austria lead to negative health consequences for refugees. It contributes to a better understanding of the empirically neglected connection between the living situation in host countries and their health situation by explaining how refugees' multiple experiences of bordering impact their health and well-being.

I made sense of the role of refugees' mundane experiences for their health, by drawing attention to how asylum seekers develop new health problems while waiting for the court's decision on their asylum application, to challenges of staying healthy in asylum accommodations, the devastating consequences of a rejected asylum application, to

how stress and worries continue for recognised refugees and to how obtaining Austrian citizenship is crucial for a sense of security and well-being. The chapter thereby adds to a better understanding of the multiple bordering experiences that asylum seekers and recognised refugees within Austria undergo.

Thinking about refugees' health and well-being as embedded in everyday experiences in an often-hostile host country has important implications for policymaking in the field of public health and beyond. It demonstrates that policymakers, in securing population health, need to address more than the currently provided legal entitlements to services in the public healthcare system and the removal of formal access barriers in practice. They need to tackle divisions between "us" and "them" that are continuously reproduced in policymaking, prevailing discourses and refugees' daily lives.

References

Agyemang, Charles 2019: 'Comfy zone hypotheses in migrant health research: Time for a paradigm shift', *Public Health*, vol. 172, 108–15. https://doi.org/10.1016/j.puhe.2019.03.025.

Aigner, Anita 2019: 'Housing entry pathways of refugees in Vienna, a city of social housing', *Housing Studies*, vol. 34, no. 5, 779–803. https://doi.org/10.1080/02673037.2018.1485882.

Ataç, Ilker/Schütze, Theresa/Reitter, Victoria 2020: 'Local responses in restrictive national policy contexts: Welfare provisions for non-removed rejected asylum seekers in Amsterdam, Stockholm and Vienna', *Ethnic and Racial Studies*, vol. 43, no. 16, 115–34. https://doi.org/10.1080/01419870.2020.1723671.

Bachner, Florian/Bobek, Julia/Habimana, Katharina/ Ladurner, Joy/Lepuschütz, Lena/Ostermann, Herwig/Rainer, Lukas/Schmidt, Andrea E./Zuba, Martin/Quentin, Wilm/Winkelmann, Juliane 2018: 'Austria: Health System Review 2018', *Health Systems in Transition* vol. 20, no. 3. Retrieved October 17, 2023 from https://eurohealthobservatory.who.int/publications/i/austria-health-system-review-2018.

Burridge, Andrew/Gill, Nick/Kocher, Austin/Martin, Lauren 2017: 'Polymorphic borders', *Territory, Politics, Governance*, vol. 5, no. 3, 239–251. https://doi.org/10.1080/21622671.2017.1297253.

Cassidy, Kathryn 2019: 'Everyday bordering, healthcare, and the politics of belonging in contemporary Britain', in Anssi Paasi/Eeva-Kaisa Prokkola/Jarkko Saarinen/Kaj Zimmerbauer (eds.): *Borderless worlds for whom? Ethics, moralities and mobilities*, Abingdon/Oxon, Routledge, 78–92.

Charmaz, Kathy 2014: *Constructing grounded theory*, London, Sage.

Chase, Liana E./Cleveland, Janet/Beatson, Jesse/Rousseau, Cécile 2017: 'The gap between entitlement and access to healthcare: An analysis of "candidacy" in the help-seeking trajectories of asylum seekers in Montreal', *Social Science & Medicine*, vol. 182, 52–59. https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2017.03.038.

Clarke, Adele E./Friese, Carrie/Washburn, Rachel 2018: *Situational analysis: Grounded theory after the interpretive turn*, Los Angeles, Sage.

Czypionka, Thomas/Röhrling, Gerald/Six, Eva 2018: *Can people afford to pay for health care? New evidence on financial protection in Austria*, Copenhagen, WHO Regional Office for Europe. Retrieved October 15, 2023 from https://www.who.int/europe/publications/i/item/9789289053396.

Danzinger, Carryn/Fellinger, Matthäus/Fellinger-Vols, Waltraud/Psota, Georg/Stein, Claudius/Wancata, Johannes/Wimmer, Alice/Wochele-Thoma, Thomas 2019: *Erweitertes Positionspapier zur Flüchtlingsversorgung*, Vienna, Österreichische Gesellschaft für Psychiatrie, Psychotherapie und Psychosomatik. Retrieved October 15, 2023 from https://www.oegpp.at/news/aktuelles/detail/news/positionspapier-zur-fluechtlingsversorgung-1/.

Ebner, Prisca 2023: *Access to the labour market and labour market integration of asylum-seekers in Austria*, Vienna, European Migration Network. Retrieved October 16, 2023 from https://www.emn.at/wp-content/uploads/2023/06/emn-study-2023-access-to-the-labour-market-and-labour-market-integration-of-asylum-seekers-in-at.pdf.

Ennser-Jedenastik, Laurenz 2020: 'The FPÖ's welfare chauvinism', *Österreichische Zeitschrift Für Politikwissenschaft*, vol. 49, no. 1, 1–13. https://doi.org/10.15203/ozp.3102.vol49iss1.

Ferrero, Laura/Vargas, Ana Cristina/Quagliariello, Chiara 2022 (eds.): *Embodying borders: A migrant's right to health, universal rights and local policies*, New York ; Oxford, Berghahn Books.

Fuchs, Michael 2019: *Non-coverage by health insurance in Austria – empirical findings on prevalence and causes*, Vienna, European Centre for Social Welfare Policy and Research. Retrieved October 15, 2023 from https://www.euro.centre.org/downloads/detail/3578.

Gilmartin, Mary/Kuusisto-Arponen, Anna-Kaisa 2019: 'Borders and bodies: Siting critical geographies of migration', in Katharyne Mitchell/Reece Jones/Jennifer Fluri (eds.): *Handbook on critical geographies of migration*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 18–29.

Gruber, Oliver 2017: '"Refugees (no longer) welcome". Asylum discourse and policy in Austria in the wake of the 2015 refugee crisis,' in Melani Barlai/Birte Fähnrich/Christina Griessler/Markus Rhomberg: *The migrant crisis: European perspectives and national discourses*, Berlin, LIT, 39–57."I don't think there's anything I can do which can keep me healthy": How the UK immigration and asylum system shapes the health & wellbeing of refugees and asylum seekers in Scotland', *Critical Public Health*, vol. 32, no. 3, 422–32. https://doi.org/10.1080/09581596.2020.1853058.

Jaskulowski, Krzysztof 2019: 'The securitisation of migration: Its limits and consequences', *International Political Science Review*, vol. 40, no. 5, 710–20. https://doi.org/10.1177/0192512118799755.

Josipovic, Ivan/Reeger, Ursula 2020: 'Reception policies, practices and responses. Austria country report', *Global Migration: Consequences and Responses, Working Papers*, no. 38. Retrieved October 15, 2023. https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1393450/FULLTEXT01.pdf.

Knapp, Anny 2019: *Asylum Information Database (AIDA). Country report Austria. 2018 update*, Wien, Asylkoordination Österreich. Retrieved October 15, 2023 from http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_at_2018update.pdf.

Kohlenberger, Judith/Buber-Ennser, Isabella/Rengs, Bernhard/Leitner, Sebastian/Landesmann, Michael 2019: 'Barriers to health care access and service utilization of refugees in Austria: Evidence from a cross-sectional survey', *Health Policy*, vol. 123, no. 9, 833–39. https://doi.org/10.1016/j.healthpol.2019.01.014.

Kohlenberger, Judith/Leitner, Sebastian/Buber-Ennser, Isabella/Rengs, Bernhard 2021: 'Psychosoziale Gesundheit und gesellschaftliche Teilhabe in Österreich: Zur Prävalenz von Angststörungen und Depressionen unter syrischen, irakischen und afghanischen Geflüchteten', in Wiebke Sievers/Rainer Bauböck/Christoph Reinprecht (eds.): *Flucht und Asyl – Internationale und österreichische Perspektiven*, Wien, 201–220. https://doi.org/10.1553/978OEAW87066.

Küffner, Carla 2022: *Un/doing deportation – Die Arbeit an der Ausreisepflicht*, Wiesbaden, Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-658-38107-3.

Küpeli, Betül 2016: *Welcome to ®Austria: Räume des Verbindens*, Diplomarbeit, Vienna University of Technology. https://doi.org/10.34726/hss.2016.35563.

Leitner, Sebastian/Landesmann, Michael/Kohlenberger, Judith/Buber-Ennser, Isabella/Rengs, Bernhard 2019: 'The effect of stressors and resilience factors on mental health of recent refugees in Austria', *The Vienna Institute for International Economic Studies, Working Paper*, no. 169. Retrieved October 15, 2023 from https://wiiw.ac.at/the-effect-of-stressors-and-resilience-factors-on-mental-health-of-recent-refugees-in-austria-dlp-5105.pdf.

Liebhart, Karin 2020: 'The normalization of right-wing populist discourses and politics in Austria', in Stefanie Wöhl/Elisabeth Springler/Martin Pachel/Bernhard Zeilinger: *The state of the European Union*, Wiesbaden, Springer, 79–101. https://doi.org/10.1007/978-3-658-25419-3_4.

LSE Consulting 2017: *Efficiency review of Austria's social insurance and healthcare System*. London School of Economics and Political Science. Retrieved October 15, 2023 from https://broschuerenservice.sozialministerium.at/Home/Download?publicationId=424.

Marmot, Michael 2005: 'Social determinants of health inequalities', *Public Health*, vol. 365, no. 6, 1099–104. https://doi.org/10.1016/S0140-6736(05)71146-6.

Mattes, Astrid 2021: 'Turning away from tolerance: Religion and illiberal politics in Austria', in Anja Hennig/Mirjam Weiberg-Salzmann (eds.): *Illiberal politics and religion in Europe and beyond: Concepts, actors, and identity narratives*, Frankfurt, Campus, 213–40.

Mayblin, Lucy/Wake, Mustafa/Kazemi, Mohsen 2020: 'Necropolitics and the slow violence of the everyday: Asylum seeker welfare in the postcolonial present', *Sociology*, vol. 54, no. 1, 107–23. https://doi.org/10.1177/0038038519862124.

Ministry of Interior 2022: *Asyl-Statistiken*, Vienna, Ministry of Interior. Retrieved October 15, 2023 from https://www.bmi.gv.at/301/Statistiken/start.aspx#jahr.

Myott, Hannah/Vasileva, Mina 2020: '"The ideal Austrian" vs. "the refugee": The construction of collective identities in the "Values and Orientation Courses"', *Refugee Outreach and Research Network Blog*. Retrieved October 15, 2023 from http://www.ror-n.org/-blog/the-ideal-austrian-vs-the-refugee-the-construction-of-collective-identities-in-the-values-and-orientation-courses.

Newbold, K. Bruce/McKeary, Marie 2018: 'Journey to health: (Re-)Contextualizing the cealth of Canada's refugee population', *Journal of Refugee Studies*, vol. 31, no. 4, 687–704. https://doi.org/10.1093/jrs/fey009.

Nowak, Anna Christina/Namer, Yudit/Hornberg, Claudia 2022: 'Health care for refugees in Europe: A scoping review', *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 19, no. 3, 1278. https://doi.org/10.3390/ijerph19031278.

Opratko, Benjamin 2019: 'Devils from our past: Liberal islamophobia in Austria as historicist racism', *Ethnic and Racial Studies*, vol. 42, no. 16, 159–76. https://doi.org/10.1080/01419870.2019.1635258.

Persdotter, Maria/Lind, Jacob/Righard, Erica 2021: 'Introduction to special issue: Bordering practices in the social service sector – experiences from Norway and Sweden', *Nordic Social Work Research*, vol. 11, no. 2, 95–102. https://doi.org/10.1080/2156857X.2020.1861895.

Rechnungshof Österreich 2023: 'Bundesverwaltungsgericht. Bericht des Rechnungshofes', Vienna, *Rechnungshof Österreich*. Retrieved October 17, 2023 from https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/2023_5_Bundesverwaltungsgericht.pdf.

Rheindorf, Markus/Wodak, Ruth 2018: 'Borders, fences, and limits – Protecting Austria from refugees: Metadiscursive negotiation of meaning in the current refugee crisis', *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, vol. 16, no. 1–2, 15–38. https://doi.org/10.1080/15562948.2017.1302032.

Rosenberger, Sieglinde/Ataç, Ilker/Schütze, Theresa 2018: 'Nicht-Abschiebbarkeit: Soziale Rechte im Deportation Gap', *Österreichische Gesellschaft für Europapolitik Policy Brief*. Retrieved October 15, 2023 from https://www.oegfe.at/wp-content/uploads/2018/06/OEGfE_Policy_Brief-2018.10-1.pdf.

Rosenberger, Sieglinde/Müller, Sandra 2020: 'Before and after the reception crisis of 2015: Asylum and reception policies in Austria', in Birgit Glorius/Jeroen Doomernik (eds.): *Geographies of asylum in Europe and the role of European localities*, Cham, Springer, 93–110. https://doi.org/10.1007/978-3-030-25666-1_5.

Ruggeri, Kai/Garcia-Garzon, Eduardo/Maguire, Áine/Matz, Sandra/Huppert, Felicia A. 2020: 'Well-being is more than happiness and life satisfaction: A multidimensional

analysis of 21 countries', *Health and Quality of Life Outcomes*, vol. 18, no. 192. https://doi.org/10.1186/s12955-020-01423-y.

Sampson, Robyn 2013: *Embodied borders: Biopolitics, knowledge mobilisation and alternatives to immigration detention*, PhD Thesis, La Trobe University Bundoora.

Sauer, Birgit 2022: 'Radical right populist debates on female muslim body-coverings in Austria. Between biopolitics and necropolitics', *Identities*, vol. 29, no. 4, 1–19. https://doi.org/10.1080/1070289X.2022.2071515.

Scheibelhofer, Paul 2017: '"It won't work without ugly pictures": Images of othered masculinities and the legitimisation of restrictive refugee-politics in Austria', *NORMA*, vol. 12, no. 2, 96–111. https://doi.org/10.1080/18902138.2017.1341222.

Schiocchet, Leonardo 2019: 'Wellbeing as a key site for the encounter between Arab-speaking refugees and Austria', in Josef Kohlbacher/Maria Six-Hohenbalken (eds.): *ISR-Forschungsberichte*, vol. 49, Vienna, Austrian Academy of Sciences Press, 231–61. https://doi.org/10.1553/ISR_FB049s231.

Schramme, Thomas 2012: 'Einleitung: Die Begriffe "Gesundheit" und "Krankheit" in der philosophischen Diskussion', in Thomas Schramme (ed.): *Krankheitstheorien*, Berlin, Suhrkamp, 9–40.

Seidler, Yuki/Novak-Zezula, Sonja/Trummer, Ursula 2019: '"Falling off the radar" of public health: The case of uninsured Chinese patients in Vienna, Austria', *Health Policy*, vol. 123, no. 9, 840–44. https://doi.org/10.1016/j.healthpol.2019.04.002.

Sezgin, Zeynep 2019: 'Islam and Muslim minorities in Austria: Historical context and current challenges of integration', *Journal of International Migration and Integration*, vol. 20, no. 3, 869–86. https://doi.org/10.1007/s12134-018-0636-3.

Sieder, Reinhard/Farwati, Badran 2017: 'Rebellion, Fluchtmigration und Asyl. Ärzt*innen und Pharmazeut*innen in der Syrischen Revolution und im Syrischen Krieg, auf der Flucht und im Asyl in Österreich', *Österreichische Zeitschrift für Geschichtswissenschaften*, vol. 28, no. 2, 127–69. https://doi.org/10.25365/oezg-2017-28-2-6.

Solano, Giacomo/Huddleston, Thomas 2020: *Migrant Integration Policy Index 2020*, Barcelona/Brussels, Barcelona Centre for International Affairs/Migration Policy Group. Retrieved April 22, 2023 from https://www.mipex.eu.

Spahl, Wanda 2022: 'Being a patient among other patients: Refugees' political inclusion through the Austrian solidarity-based healthcare system', *Bioethics*, vol. 37, no. 2, 120–129. https://doi.org/10.1111/bioe.13122.

Spahl, Wanda 2023: *From medical care to citizenship: Mapping the healthcare system's function of inclusion for refugees in Vienna, Austria*, Doctoral Thesis, University of Vienna. https://doi.org/10.25365/thesis.75582.

Spahl, Wanda/Prainsack, Barbara 2021: 'Lived solidarity in the Austrian healthcare system', *EASST Review*, vol. 40, no. 1, 55–61. Retrieved October 17, 2023 from https://www.easst.net/article/lived-solidarity-in-the-austrian-healthcare-system.

Spahl, Wanda/Prainsack, Barbara 2022: 'Konkretisieren, erweitern, gestalten: Gelebte Solidarität im Österreichischen Gesundheitssystem.', in Claudia Maria Hofmann/Indra Spieker (eds.): *Solidarität im Gesundheitswesen: Strukturprinzip, Handlungsmaxime, Motor für Zusammenhalt?*, Berlin, Peter Lang, 103–114. https://doi.org/10.3726/b19050.

Stewart, Emma/Mulvey, Gareth 2014: 'Seeking safety beyond refuge: The impact of immigration and citizenship policy upon refugees in the UK', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 40, no. 7, 1023–1039. https://doi.org/10.1080/1369183X.2013.836960.

Tomkow, Louise 2020: 'Health and hostile hospitality: Understanding asylum applicants' narratives of life and health in the UK', *Social Science & Medicine*, vol. 265. https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2020.113509.

Valchars, Gerd/Bauböck/Rainer 2021: *Migration & Staatsbürgerschaft*, Vienna, Austrian Academy of Sciences Press. https://doi.org/10.1553/978OEAW88865.

Walsh, Julie/Khoo, Evelyn/Nygren, Karina 2021: ''Everyday bordering' in England, Sweden and Bulgaria: Social work decision-making processes when working with migrant family members', *Journal of International Migration and Integration*, vol. 23, 343–361. https://doi.org/10.1007/s12134-021-00838-w.

Yuval-Davis, Nira/Wemyss, Georgie/Cassidy, Kathryn 2019: *Bordering*, Cambridge/Medford, Polity.

Panos Theodoropoulos[1]

Migrant labour and the socialisation of precarity: Conclusions from a period of covert participant observation in a Glasgow restaurant

1. Introduction

In a British economy designed to attract and exploit migrant labour, migrant workers are frequently pushed to the forefront of the precarious condition (Anderson 2013). Despite the multiple, intense and intersecting inequalities they experience, examples of autonomous migrant mobilisations against exploitation are rare.

This chapter draws on a project (Theodoropoulos 2021) that sought to understand how structure and subjectivity intersect to form barriers to the autonomous organisation of precarious migrant workers. Migrant workers in the UK live within a wider context that is characterized by worsening employment relations, increasingly restrictive border regimes accompanied by far-reaching symbolic manifestations of bordering in the sphere of everyday life, and a weakening of infrastructures such as unions that could potentially provide solidarity and support. I argue that, for those migrants in precarious occupations, the daily experiences of the combined pressures of precarity, physical and mental overexertion, and migration-related insecurities produce and fortify feelings of disempowerment and individualist survival-oriented dispositions that amount to a potent socialising force.

Methodologically, the project on which this chapter draws (Theodoropoulos 2021) involved a sustained period of covert participant observation in six workplaces that heavily relied on migrant labour under precarious conditions. Here, the focus is on one of these workplaces, a Mediterranean restaurant in Glasgow. Covert participant observation is a valuable but sensitive methodological approach which is rarely employed in sociological research. It is connected with embedded approaches such as Holmes' (2013) work on Mexican fruit pickers in the United States, where he assumed work inside the strawberry plantation that he was studying and alongside the people whose lives he was researching. I argue that it is a particularly appropriate method in studies involving marginalised groups.

The chapter is structured as follows: The first section sets the context within which migrant labour in the UK takes place and briefly surveys the literature on migrant workers and labour resistances. The chapter then discusses the use of covert participant observation methods to analyse the lived realities of migrant workers in precarious

[1] *Panos Theodoropoulos* is a political sociologist and researcher at King's College London. His work focuses on precarity, migrant work and labour struggles in the UK, the formation of political subjectivities, and broader questions related to syndicalism and other forms of resistance.

occupations. The main section presents key findings, using the case of a Mediterranean restaurant in Glasgow. Finally, I draw some preliminary conclusions related to the socialisation of precarity and its implications for the autonomous organisation of migrant workers in the UK.

2. Precarity, migration, and resistance in the UK

The regimentation and control of the various interrelated aspects of human mobility forms a central aspect of the processes that maintain global capitalist accumulation (Mezzadra/Neilson 2013; Papadopoulos/Stephenson/Tsianos 2008); by extension, the regulation of migrant labour immediately occupies an instrumental position in the complex machinery of capitalism. Alongside a wider international accentuation of xenophobic narratives and policies that aim to further capital's control over migrants' bodies, labour, and subjectivities, the lead up and aftermath of Brexit in the UK has pushed discourses on migrant work to the forefront. Across the UK, whose historical development was, and still is, deeply connected to its colonial legacy (Virdee 2014), migrant work remains an inseparable pillar of the economy (Anderson 2013). An important share of immigrant workers figure prominently at the most exploitative, oppressive, insecure, and symbolically stigmatised jobs in the labour hierarchy, performing an array of manual, mental, and affective functions that meet both the productive and reproductive demands of the host society (Lopez/Hall 2015; Anderson 2013). More specifically, in Scotland, they form a significant percentage of the workforce of the most labour intensive and frequently precarious occupations; as of 2018, 25.4 percent of migrant workers were employed in occupations classed as 'elementary', making up 29 percent of the total workforce in the food manufacturing industry, 14 percent in the Food and Drinks sector (including hospitality), and 16.5 percent in the tourism sector (Scottish Government 2018).

Most of these jobs can be classed as precarious: they are characterized by intense pressure, instability, and the constant, overhanging threat of dismissal (Meardi/Martín/Riera 2012; McKay/Markova 2012). An analytical account of the concept of precarity, which has triggered lengthy academic debate (Standing 2016; 2011; Munck 2016; Breman 2013), is beyond the scope of this paper. The concept is used here simply to encapsulate the sharp contrast between the – relatively – more secure labour and welfare regimes that characterised the post-World War II class collaborationist consensus in the UK and the current environment of intense social and economic insecurity (Neilson 2015). There is widespread consensus among scholars that migrants are disproportionately vulnerable to the cumulative effects of precarity around Europe, and in the UK particularly (Jørgensen 2016; Casas-Cortés 2014; Standing 2011).

These conditions are exacerbated by the exploitative and frequently punitive operations of labour agencies as intermediary suppliers, who, far from simply managing the distribution of migrant workers, also fulfil a socialising function whereby new arrivals

learn what to expect of their working lives in the UK (Forde et al. 2015). Indeed, precarity can be considered as a continuum ranging from agency labour to other forms of zero-hours or fixed-term contracts, to verbal agreements; in all cases, it benefits employers by creating intense pressures to perform on the part of workers, underpinned by a potential diminution or eradication of hours and wages (Theodoropoulos 2021; Sporton 2013).

While precarity plays an increasingly important role in the lives of various social groups, migrants in the UK face additional barriers to accessing more secure occupations owing to the complex interplay of structural and symbolic manifestations of bordering in their everyday lives (Anderson 2013; Bauder 2006; Miles 1982). Visa restrictions that tie new arrivals to specific jobs and are associated with minimal earnings requirements foster fear and disempowerment, problematising attempts to resist employers' demands: indeed, Anderson (2010) argues that border controls actively *create* precarious workers. With the legislation accompanying Brexit, these restrictions have been extended to new arrivals from the EU. Despite these changes, a large proportion of the workforce in precarious occupations are EU workers that maintain the rights they had prior to Brexit; nevertheless, migration intersects with precarity in ways that go beyond status.

For example, the work of Anderson (2013) and Bauder (2006) is useful in understanding the additional barriers experienced in the labour market by even status-secure migrants. Bauder (2006) analyses how embodied forms of capital may facilitate or prevent migrants' access to labour security: potentially trivial aspects such as culturally different ways of presenting their bodies may have far-ranging consequences in relation to their perceived suitability for more prestigious occupations. These processes may operate subtly, for example through negative perceptions of one's accent, but also very overtly, as is expressed for example in the non-recognition of foreign qualifications. In relation to the UK, Anderson (2013) argues that British culture operates through a normative conception of belonging in a "community of value" – an umbrella concept based on symbolic understandings of belonging that function to exclude, or include, migrant groups based on specific perceived characteristics. Concurrently, these operations produce bodies that are codified as "foreign," with all of the added weight that "foreignness" implies in a structurally racist society (Virdee/McGeever 2018). This means that, even if migrants succeed in performing what is required for a nominal acceptance in the "community of value," they "must endlessly prove themselves, marking borders, particularly of course by decrying each other to prove that they have the right values" (Anderson 2013, 6). Bauder (2006) firmly states that such processes of distinction and hierarchization operate throughout society to systematically position migrant workers in precarious occupations.

The multifaceted manifestations of bordering thereby directly impact the labour experiences of migrant workers in the UK. Beyond simply excluding migrants from

advancement opportunities, they interact with essentialist discourses to develop symbolic associations between certain migrant groups and certain jobs; crucially, migrants themselves, in attempting to attain some degrees of security in a hostile and insecure environment, may partake and nurture these essentialist identities. For example, Lever and Milbourne (2017) found an almost enthusiastic adaptation of the 'hard working Pole' stereotype amongst Polish workers in the meat processing industry. These ideas are also reproduced by employers, who attribute particular traits to particular groups: migrants may be perceived as better, more flexible, or more durable workers, with employers openly stating that these traits are directly responsible for their preference of migrant over local labour (Shubin/McCollum 2021; Anderson 2013). Of course, migrants do not have a biological predisposition to working harder; their performance of these traits is simply a result of various intersecting pressures, including the need to establish themselves in a context where the aforementioned juridical and everyday aspects of bordering tend to push them in jobs that are precisely defined by insecurity (Theodoropoulos 2021). The forces of structure, culture, and migrants' own requirements and priorities thereby coalesce to draw firm linkages between migration and precarity: Britain's imperial activities created an economy that relies on migrant workers in specific sectors of the economy; employers in precarious, highly demanding, and arduous occupations are constantly looking for flexible and durable workers; migrant workers, through an array of factors, are attracted to these occupations; essentialist discourses may then function to further entrench migrant groups in specific jobs, and these discourses may even be reproduced by the migrants themselves; and a wider framework of juridical pressures both in terms of status and in terms of (non)recognition of qualifications maintain these connections.

Owing to their topicality in public life, the topics of precarity, migration, and their intersections have triggered significant academic and public interest (Standing 2011; Anderson 2013; Alberti 2014). Particularly after the significant labour victories and mobilizations of Latin American workers in London, academics have also focused on explaining and dissecting instances of collective action by migrant workers, often within a wider framework of questions around union renewal or new forms of union struggles (Però 2014). However, despite migrant workers in the UK often being located in intensely precarious jobs and the UK economy's structural reliance on migrant labour for precisely those jobs, migrant struggles such as the notable ones by the Latin American cleaners in London have proven rare. Outside of London – where the conditions more closely resemble those described in Sporton (2013), Holgate (2005), or Lever and Milbourne (2017) – workers are likely to experience intense exploitation, insecurity, and overexertion unaccompanied by instances of collective organisation. In these contexts, even the thought of collective oppositional action has long been buried under the mental exhaustion and, finally, resignation bred by capitalist realism (Fisher 2009).

Two dominant strands of academic scholarship attempt to explain the relative lack of migrant workers' mobilizations in the West. The first focusses on the actions, or lack thereof, of official trade unions. These are frequently concerned with topics such as difference, representation, and intersectionality. For example, Connolly, Marino and Martínez Lucio (2014) find that unions frequently neglect the domain of campaigning for social rights for migrants, thereby both alienating workers and not developing the adequate internal structures to represent a workforce that is faced with more barriers to organisation than local, culturally-embedded, status-secure British workers. Drawing on an examination of cases in the United States, Germany, France, and the UK, Alberti, Holgate and Turner (2013) add to this strand by arguing that successful union campaigns are those that engage migrant workers intersectionally as migrants *and* as workers, thereby providing migration-related support alongside the more traditional shopfloor-based organising. Highlighting unions' propensity to neglect the specificities of migrant workers' experiences, Piper (2010, 109) argues that many unions ignore migrant workers until they are either settled (meaning that a portion of the pressures stemming from insecure migration status or cultural and geographic disparity have been addressed) or they "dominate certain sectors of the labor market."

The other strand focusses on subjective and structural elements associated with the migrant condition, and how these may or may not encourage workers to engage in direct action. For example, Moore (2011) argues that Eastern European workers might be reluctant to join unions due to the negative perceptions that they are associated with in their home countries. Kranendonk and de Beer (2016, 864) echo this perception, writing that "the more migrants are accustomed to the role of trade unions as a consequence of a high union density in their country of origin at the time they emigrated, the more likely they are to join a union in the country of destination." Predictably, scholars have also focused on the fear of deportation or other punitive measures that may impede migrants' propensity to engage in oppositional action (Marino/Penninx/Roosblad 2015).

These contributions are undoubtedly significant; however, I noticed that the majority of these studies had neglected to interview migrant workers themselves. Studies that included interviews of migrant workers, such as Sporton (2013), confined themselves to critically analysing the exploitative reality of precarious labour, without examining what can be done to overturn it – and why such attempts are relatively infrequent. Crucially, the majority of the academic sources reviewed were experientially entirely removed from the realities of the shop floors, and this was apparent in their analyses. For example, a perceptive reader will rarely find an appreciation of how the fatigue, pain, and stress of such jobs curtail political mobilisation. Even rarer is an understanding of the complex forms of social relationships that develop in precarious workplaces between precarious and marginalised social groups. Final-

ly, immersed investigations such as those by Alberti (2014) and Holmes (2013) into precarious workplaces were focussed on examining the conditions and subjective aspects of migrant labour but did not connect their analyses with the issue of political subjectivities and mobilisation.

Following the investigation in precarious London workplaces conducted by the Angry Workers group (2020), I aimed to address both the lacunas of the relevant literature and the detached epistemology of researchers. This detachment leads to the further marginalisation of migrant voices from the research that concerns them and to a lack of appreciation of the nuances that characterise being a precariously employed migrant in the UK. Researching the structural and subjective barriers to migrant workers' resistance necessitates a method that allows the researcher to combine the two dominant tendencies in the relevant academic literature, while simultaneously going beyond their limitations.

3. Methodology

A qualitative approach was selected to account for the subjective aspects of migrant workers' experiences and identities (Theodoropoulos 2021). The research design was split in two parts: the first involved semi-structured interviews with 21 precariously employed migrant workers in Glasgow and Stirling. These were then complemented by my own covert immersion as a worker in six precarious workplaces in Glasgow between 2018 and 2019. These included posts in the hospitality, manufacturing, and logistics industries. Due to the time constraints of the PhD research, these periods were necessarily brief; however, with three of these observation periods lasting for more than a month and consisting of long shifts of between eight to 14.5 hours a day, they nevertheless afforded me the opportunity to deeply immerse myself in the daily life of the workplaces. My time spent in the Mediterranean restaurant that is surveyed in this chapter ranged from July to August 2019.

This research project followed Calvey's (2008) approach of "embodied ethnography" where the researcher is already intimately connected to the social context under examination. My personal history as a migrant worker in the UK prior to my employment in academia afforded me both a privileged means of access into workplaces and an existing cultural awareness of the comportments and dispositions that were expected of me. I emphasised these experiences in my interactions with fellow migrant workers in order to develop bonds of mutuality.

The covert nature of the participant observation was selected for a variety of reasons, both situational and methodological. Primarily, the intense nature of these occupations' labour process as well as the frequent lack of space in the workplace mean that the researcher's superfluous body would be a nuisance that would either get them removed from the premises or seriously disrupt the workplaces' operations. In addition, I presumed that employers would be reluctant to grant access to a research-

er – a process involving consent forms and participant information sheets – whose research aims included investigating issues such as exploitation and infringements of labour rights.

More importantly, following a similarly-structured study conducted by Alberti (2014), I wanted to avoid "reactivity" from workers and managers, hoping to access "naturally occurring data" (Calvey 2008). This involves the spontaneous expression of various comportments that illuminate key aspects of workers' socialisation and subjectivities that cannot but be expressed in unfiltered conditions: I wanted to observe the exasperated proclamations, the (perhaps offensive or aggressive) jokes, the behaviours of solidarity and care, and even the frustrations that emerge in the course of daily labour between people with a degree of affinity with each other. The Mediterranean restaurant, with a largely homosocial makeup of male Albanian workers, was perfectly suited to such an exploration. The UK's Economic and Social Research Council's guidelines on covert research advise that covert methods should only be used "if important issues are being addressed and if matters of social significance which cannot be uncovered in other ways are likely to be discovered" (2015, 31). I maintain that my methodology fits precisely within these parameters.

I also attached particular importance to the embodied aspect of labour, and, following Holmes (2013) and Bloodworth (2019), considered that performing the tasks under observation would produce further critical insights (Emerson/Fretz/Shaw 2011). This is consistent with feminist epistemologies emphasising the importance of subjects' embodied experiences in the fields of social reality (Haraway 1988). During the course of my covert observation, I placed particular emphasis on what I felt in my body (the aches, the burns, the fatigue), and on what these pains produced in terms of thoughts and behaviours. My presence in the kitchen as an equal rather than as a detached researcher also opened me up to receiving the results of these tensions, such as aggression from other colleagues during busy days. I consider this data to be of inestimable importance.

Data collection consisted of detailed notetaking as soon as possible after a shift (Emerson/Fretz/Shaw 2011, 49). In quiet periods, I informally interviewed my colleagues, and these interviews were transcribed as fully as possible from memory. In certain instances, the recording of field notes could only proceed after two or three days, as it was common to have two or more successive 14.5-hour shifts. Again, this fatigue was considered as analytically useful – if I did not have the energy to type some notes after a shift, I definitely would not have the energy to launch a labour movement! Following the completion of the observation postings, I manually coded all the fieldnotes along the broad themes of *precarity*, *conditions in workplaces*, *subjectivities*, *workplace relationships and solidarities*, and *resistances*. For this chapter, I revisited the notes, and present some previously unpublished data to supplement the analysis. All names have been changed to ensure anonymity.

4. The socialisation of precarity

The everyday manifestations of bordering processes that result in migrants' overrepresentation in precarious occupations interact with the nature of the labour process in these occupations to produce feelings of insecurity, alienation, detachment, and individualisation in the workforce. Bauman (2000) writes that precarity is internalized particularly by those caught in precarious occupations:

> [T]hey know that they are disposable, and so they see little point in developing attachment or commitment to their jobs or entering lasting associations with their workmates. To avoid imminent frustrations, they tend to be wary of any loyalty to the workplace or inscribing their own life purposes into its projected future. This is a natural reaction to the "flexibility" of the labour market, which when translated into the individual life experience means that long-term security is the last thing one is likely to learn to associate with the job currently performed. (152)

Such fluidity, indeterminacy, and insecurity were perhaps the key characteristics of working life at the Mediterranean restaurant; the implications of this reality for union activity or other forms of organised collective action are significant, since the preliminary bonds of solidarity, trust, and security which are necessary to work on a long-term project together are lacking.

> This was my last day in work, and it was another 14.5-hour shift. People at work were George, Eni, Lisa, John. One of the most striking elements of the day was that there was barely any reference made to the fact that this would be probably the last time they saw me. The socialisation of precarity, the indeterminacy of social bonds forged in work, the looseness of connections which make it so hard to build lasting relations of solidarity have become so deeply engrained that it is just a part of life to see someone leave. (Fieldnotes, 28 July 2019)

Beyond the debilitating aspects of transience and instability, the cumulative effects of working in conditions of intense precarity were found to contribute to the emergence of various behavioural characteristics that could be described as a form of socialisation. Like in other areas of the UK (Sporton 2013; Lever/Milbourne 2017; Anderson 2013), migrant workers in Glasgow in precarious occupations are structurally pushed into occupations in which their overexertion and their constant performance of the 'good worker' stereotype are closely connected with their limited chances at securing a steady, permanent job. As migrants frequently lack the basic support networks, access to information, access to benefits, and symbolic capital that local precarious workers have, job security becomes a foundational aspect of their wider security and ability to sustain themselves and their families in the host country.

Management is aware of this, and often uses employment agencies and precarious contracts as tools that enable them to sift through workers until they find the select few

whom they retain (Theodoropoulos 2021). Structural forces such as juridical restrictions on the mobility of migrant workers (Anderson 2010) thereby interact with employers' demands, actual working conditions, and workers' own subjective and practical requirements to produce an everyday environment that entrenches, and reproduces, precarity. This becomes particularly pronounced in workplaces and communities that are already characterised by the retreat of unions, social movements, and other sources of contestational narratives (Bradley 2016). As Smith (2016) argues, the "everyday" becomes the glue that connects the different aspects of our existence and turns them into intelligible totalities. The effects of this 'everyday' aspect emerged prominently from the covert participant observation, most strikingly in terms of how workers perceived their labour experiences and themselves, as subjects, within them.

The Mediterranean restaurant in which I worked was characterised by precarious contractual relations, an inexistence of unions, intensive labour rhythms, and an exclusive reliance on migrant workers to staff the lower levels of the labour hierarchy. Unsurprisingly, these were also the most physically demanding jobs. Local, white, Scottish workers were only present at the head chef position (which was shared with an Albanian, Drago, who had grown up in Glasgow) and in higher management. Most of the workers in the kitchen were Albanians who had arrived in Glasgow, and to this specific workplace, through a combination of familial and friendly relationships with Drago and each other. The rest of the workers were Polish, or, in my case, Greek; there was a high turnover of non-Albanian workers, with many coming for a few weeks and then leaving or being fired, so numbers were always fluctuating. All the workers had secure status – even those born in Albania were formal citizens of another EU country – and had arrived before the Brexit cut-off point. However, other than Drago, none of the workers were fluent in English, and this limited their ease with which they could move to other jobs.

We all had minimum wage, zero-hour contracts. Our specific hours were determined by Drago at the end of each week based on his requirements and workers' relationships to him, which was an illuminating example of how in precarious contractual relations one's interpersonal relations with authority become a replacement for contractual security. Simply put, getting the hours a worker wanted or needed depended on how much the head chefs appreciated them; if they did not maintain good, or at least tolerable, personal relationships, they would most likely see their hours drastically reduced.

Of particular use to my research was the fact that many Albanians had grown up or had previously lived in Greece, meaning that we could converse in Greek if they didn't speak perfect English. Furthermore, as two-time migrants, they carried an entire universe of deep-seated meanings and understandings about migration and precarity; for example, when discussing the difficulty of being a migrant with John, a highly motivated, energetic, and ambitious 28-year-old Albanian, his response was "fuck it man,

we were always migrants. That's just how it is."[2] This naturalisation of migration and the associated difficulties, this acceptance of precarity as "just how it is" and its connection with one's foreignness sheds critical insight into how some migrants perceive themselves *as* migrants *and* as workers (Fieldnotes, 7 July 2019). Exploitation has been accepted as a fact, potentially even before the act of migration. The combination of migration, insecurity, and overexertion has been deeply naturalised by some groups of migrant workers, informing their interpretations of their labour experiences.

Beyond the wider social exclusions that migrants in Scotland experience, the everyday manifestations of bordering were a constant structuring factor in the restaurant, subtly but forcefully operating in the background of the workday. For a start, the kitchen, almost exclusively staffed by migrants, was located in the restaurant's basement, and we were explicitly told that we were not allowed to show ourselves in the main restaurant floor (Fieldnotes, 7 July 2019). This represents both a physical and a symbolic subordination of this section of the workforce. Another acute manifestation of difference was expressed in the hierarchy of the kitchen, where the two head chefs were a white Scottish man (George) and Drago. George's behaviour was, at times, overtly racist: for example, he would routinely patronise other Albanian workers by purposefully speaking in broken English in order to demean them, or he would talk about how the "fucking Albanians" don't understand him and then pretend to have been joking (Fieldnotes, 10 July 2019):

> At some point, George started speaking to an Albanian sous-chef about his previous day's experience of working with John. He exclaims "I couldn't communicate at all, he no understand anything! Always 'speak slow', 'speak slow', fuck off!" The Albanian chef kept silent and stared straight ahead. What could he say? If he agreed, he would sell his friend short. If he disagreed, he would jeopardise his position. (Fieldnotes, 11 July 2019)

Life in the kitchen was almost always intense, as the restaurant served hundreds of customers on a daily basis, but kept its workforce to a bare minimum. During busy periods, we would all be overworked, and going through an entire 14.5-hour shift without a break was considered normal. In contrast, in quiet periods the head chef would usually tell one or two of us to leave – only to be suddenly summoned back a few hours later, when work unexpectedly intensified again.

> The job today is extremely busy, and I am getting visibly worn out. I have already 'achieved' my first deep burn, which Afrim proudly claims is my "welcome" to the restaurant. John sometimes comes and tells me to take out the garbage with him. This is the only opportunity to experience something that resembles a break. We

[2] All translations into English are the author's.

> go out the back of the restaurant, into an alley that is brimming with garbage bags and needles. There are some chairs and a table that belong to the nearby café, and I understand that this spot is shared between the workers of the two businesses. We have a quick cigarette, sit down to relax our leg muscles, and go back into the kitchen. John takes a last drag. "You enter at night and you leave at night, you don't see any day during the winter." (Fieldnotes, 10 July 2019)

Considered the lowest job in the labour hierarchy, the Kitchen Porter (KP) position was also the most physically demanding; cuts, bruises, and aching body parts became something that I very quickly got accustomed to ignoring. However, I was not alone in my predicament; almost every worker who had managed to stay in the restaurant had been initiated from the particularly demanding KP position, rendering its survival a sort of rite of passage, a tradition, and a badge of honour that afforded workers acceptance into the wider social context of the restaurant. The capacity to survive under conditions of overexertion became a fundamental aspect of workers' self-identity, and nothing encapsulated it more forcefully than the daily toil of working as a KP. Nevertheless, the other positions were only marginally less exhausting; exasperated, ironic proclamations along the lines of "this mess would only happen here" were hourly occurrences.

> As the day progresses and becomes increasingly stressful, I have a conversation with George, the Scottish head chef, about the Kitchen Porter (KP) position. He agrees that this is a "two-man" job, but he says he cannot hire more staff because as soon as the work decreases, he would have to send someone home (note here, the complete acceptance of the fact that workers do not have secure hours). He tells me that this is one of the worst KP jobs he's ever seen and that there is an extremely high turnover, as "nobody wants to stay here." I ask him if we must pay for the uniform that I was told I would have to wear from next week, and he responds that this would be illegal. I respond that "many things here are illegal, such as working for longer than 13 hours without a break and not having an 11-hour gap between shifts." Resignedly, he replies "I know, I know," hinting at a begrudging acceptance of the status quo. Indeed, sarcastic comments such as "this is hospitality, get used to it" were hourly utterances, attesting to both workers' understanding of their precarity and their acceptance of it, as they attempt to survive and secure some stability in an intensely volatile context. (Fieldnotes, 21 July 2019)

An inseparable aspect of the kitchen's unwritten rules was that complaining was out of the question. At one point this was made explicit by George, who loudly told another worker – in a voice that was undoubtedly intended for all to hear – to "never let it be seen that you are not in control. You may be panicking on the inside, but you must show that you are in control on the outside." Coming from an individual with decades of experience in the field, this declaration does more than attest to the performative

requirements of precarious work; once again, it illuminates the intense pressure for workers to manage their emotions and maintain productivity, an outlook which eventually becomes a central component of their identity in the specific workplace. Similarly, in one particularly demanding shift, a more experienced worker confessed to me that my job would normally require two or three people. However, he proudly proclaimed that one must have "the ass, the ass!" to do it, never neglecting to underline that he had also been through it before progressing to the sous-chef position (Fieldnotes, 10 July 2019).

Such instances provide insight into the unseen socialisation that's underway in labour intensive and precarious occupations. Bourdieu (1984, 175) writes that habitus is virtue made of necessity; beyond solely functioning as a force whereby external structural conditions are naturalised and reproduced subjectively, the operations of habitus allow subjects to assume a sense of dignity and pride in relation to their positions and their activities within them. Simply put, the conditions one experiences may be internalised as core elements of one's identity. This definition can be useful in illuminating some of the reasons, beyond sheer economic need, that workers accept exploitative circumstances. In this case, the inadequate labour conditions, with the company cutting costs by not employing enough staff, had been entirely naturalised. Since conditions were perceived as unchangeable – and were even expected as an inseparable aspect of workers' migrant status – the focus shifted onto the workers' personal capabilities to navigate and survive them. The practical, medium-term goal was securing a stable position in the labour hierarchy, which was associated with regular shift patterns and a slightly above-minimum wage. Workers' capacity to constantly prove their productivity was the measure of their status as "good workers" (another phrase which was very regularly and uncritically employed), opening up further opportunities for them. At the same time though, the everyday aspect of this labour produced a socialization whereby overexertion and the capacity to withstand it had become critical aspects of workers' identities; the scars, cuts, bruises, and incessant fatigue were no longer seen as bodily signs of their exploitation, but as badges attesting to their strength. In this context, new arrivals either leave out of exhaustion or an inability to keep up (which reinforces the core group's beliefs about their virtues), or they immerse themselves in the existing culture and partake in its reproduction. This process does not happen on its own: it is a direct response to a hostile environment where, as a migrant, one has to survive and maintain a sense of dignity.

> I am working next to Drago, and I ask him if he has been with this company for a long time. He immediately responds with a clear desire to share his story, which I try to accommodate as best as I can. "For 12 years. And you know how many sick days I have taken? Zero. Zero in 12 years. You can see that hard work pays off in the end." (Fieldnotes, 24 July 2019)

Echoing other studies such as Alberti (2014), the most common way that workers attempted to improve their situation was through switching jobs: when I told John I was leaving this workplace and had handed in my notice, his immediate response was "if you could find a better job, then why did you come here in the first place?" (Fieldnotes, 22 July 2019). This comment attests to the instrumentality through which job postings are viewed by precarious workers, to the naturalisation of transience that underpins the socialisation of precarity, as well as the perceived inevitability of improving conditions: the quality of the labour experience was never questioned, and indeed, it was assumed to logically emanate from the sector and one's migrant status. Critically, John's opportunities for accessing other jobs were severely curtailed by his lack of English proficiency: he had accessed this specific occupation through his familial connections with Drago, and relied on this job in order to survive; indeed, as has been extensively documented by the aforementioned researchers of migrant labour in the UK (for example, Anderson 2013), the majority of the other jobs that he could potentially access would be significantly more exploitative, arduous, and insecure.

The overarching precarious socialisation was enhanced through the complete inexistence of unions or other oppositional collective narratives; despite the restaurant employing tens of workers in one of Glasgow's most central locations, workers frequently told me that they had never seen, or been approached by, a union. The only unionised worker was George, the Scottish head chef, and he did not want to bring the union in the workplace for fear of jeopardising his positional advantages (Fieldnotes, 28 July 2019). When this reality is considered alongside the wider social landscape of Glasgow – and, indeed, most of the UK – where unions and social movements have virtually disappeared from the communities of the most exploited sectors of the population, migrants' reluctance to unionise or pursue other forms of collective action begins to make sense.

> I overhear George complaining to the main restaurant manager about the way in which John and Manos take out the rubbish. I inform them that they need to be careful about how they close the bins because George is complaining about them. Manos's eyes immediately widen in fear; he starts looking at the two older, hierarchically superior Scottish men speaking about him, trying to pick up a few words in a language he barely understands. I do my best to help, but the noise of the kitchen covers up most of what they are saying. I tell them not to worry, and that if anything happens, I would support them through my union. This is the first time I have spoken about being a union representative. They seem confused; my offer is politely side-lined, and never brought up again. (Fieldnotes, 15 July 2019)

These findings contribute to the relevant literature on migrant workers, precarity, and resistance by illuminating the extent to which in precarious workplaces, the cumulative effects of insecurity and overexertion can become naturalised, taken for granted as unalterable, and finally form a central pillar of workers' wider socialisation. The

socialisation of precarity and the absence of social movements from the lives and consciousnesses of precarious workers combine to cement current conditions while rendering collective resistances not only impossible, but almost unimaginable. Without a wider collective narrative that attempts to break this veneer of capitalist realism (Fisher 2009) while simultaneously actively empowering workers, the socialisation of precarity is ceaselessly reproduced, concurrently contributing to the reproduction of the wider structure that underpins it.

5. Conclusion: the socialisation of precarity and avenues towards resistance

This chapter has demonstrated how embeddedness in the social context of research can illuminate various nuances that would be occluded through more conventional sociological methodologies. The overarching argument is that the lack of direct engagement with the lived realities of migrant workers has led to generalizations that neglect the complexities that arise from the intersections of precarity and migration. The chapter proceeded to analyse some of the findings that emerged from my immersion as a migrant worker in a Mediterranean restaurant in Glasgow to sketch out preliminary ideas precisely concerning these complexities; more specifically, I discussed the socialisation that occurs under conditions of intensified precarity, with particular focus on how it impairs the possibility of imagining collective resistances.

My background and deep familiarity with precarious labour in hospitality settings allowed me to enter the Mediterranean restaurant as a worker and conduct research that would potentially be inaccessible to other researchers. The essential feature was not the covert nature of the approach, but the proximity to, and embeddedness in, the daily realities of the kitchen that resulted from it. This starts with the corporal aspect of performing the task that is being researched and ends with a deep psychological identification with the environment that produces nuanced, complex understandings. An interview or even an observation as an outsider would not have succeeded in replicating the deep, experiential information that arises from being one with the social organism in question.

For example, the conclusion about the extent to which precarity may impact migrant subjectivities, moving *beyond the realm of workers' comportment during their shift* to deeply structuring their wider identity through the naturalization and internalization of exploitation, was only made possible through observation of the workplace and engaging in the relevant work *as a fellow worker*. Of course, this conclusion cannot be generalized, as a wide and internally conflictual continuum of worker subjectivities exists. Nevertheless, insofar as it represents even a segment of the social realities of a particular oppressed social group in the UK, it is useful for scholars and social movements working on the fields of migration, precarity, and resistance. More precisely, when exploitation has been naturalised as a badge of endurance and this endurance has become a proud aspect of a worker's identity, it may mean that much deeper work

is required of unions than simply appealing to normative understandings of labour rights and exploitation; it is precisely through the infringement of labour rights and through exploitation that these workers have crafted their identities of resilience. This alienation is further intensified by a complete absence of oppositional narratives and union activity in workers' daily lives, and consistently reproduced through its interaction with the juridical, symbolic, and cultural manifestations of bordering that permeate migrant workers' everyday existence in the UK.

The case of the Mediterranean restaurant is therefore a highly pertinent illustration of the conditions that migrant workers in precarious occupations may experience in the UK. Particularly when examining precarity with a view towards understanding the barriers to workers' unionisation and wider forms of collective action, an embedded research approach (in this case through covert ethnographic methods) allows observing critical nuances that so far elude the scope of the relevant literature. Moreover, in such contexts of intense precarity which mirror and reproduce the proliferation of precarity in wider society, the formation of solidarities and the potentials for mobilisation against exploitation may be eroded in a very deep, subjective sense. The socialisation of precarity, rather than leading workers to resist the conditions in which they find themselves, may contribute to an individualized naturalisation and internalisation of exploitation.

The ways in which social movements may move to address this absence of an oppositional narrative have been discussed extensively elsewhere (Theodoropoulos 2021; Angry Workers 2020) and are outside the scope of this contribution. However, it is possible to draw some central conclusions: the transience, lack of sustained bonds between workers, and insecurity that breed the socialisation of precarity render traditional shopfloor organising methods increasingly untenable. In order to address these issues, social movements have started arguing for approaches that are intimately embedded in local, neighbourhood contexts in order to address the aforementioned debilitating effects of precarity (Angry Workers 2020; Roca/Martín-Díaz 2017). Social movements and unions must, alongside practical organising, respond to the deep, subjective effects of precarity.

References

Alberti, Gabriella 2014: 'Mobility strategies, "mobility differentials" and "transnational exit": the experiences of precarious migrants in London's hospitality jobs', *Work, Employment and Society*, vol. 28, no. 6, 865–881. https://doi.org/10.1177/0950017014528403.

Alberti, Gabriella/Holgate, Jane/Tapia, Maite 2013: 'Organising migrants as workers or as migrant workers? Intersectionality, trade unions and precarious work', *The International Journal of Human Resources Management*, vol. 24, no. 22, 4132–3148. https://doi.org/10.1080/09585192.2013.845429.

Alberti, Gabriella/Holgate, Jane/Turner, Lowell 2014: 'Opportunity and choice for unions organising immigrant workers: A Comparison across countries and industries', in Lee

H. Adler/Maite Tapia/Lowell Turner (eds.): *Mobilizing against inequality: Unions, immigrant workers, and the crisis of capitalism*, New York, Cornell University Press, 109–131.

Anderson, Bridget 2010: 'Migration, immigration controls and the fashioning of precarious workers', *Work, Employment and Society*, vol. 24, no. 2, 300–317. https://doi.org/10.1177/0950017010362141.

Anderson, Bridget 2013: *Us and them? The dangerous politics of immigration control*, Oxford, Oxford University Press.

Angry Workers 2020: *Class power on zero-hours*, London, PM Press.

Bauder, Harald 2006: *Labor movement: How migration regulates labor markets*, New York, Oxford University Press.

Bauman, Zygmunt 2000: *Liquid modernity*, Cambridge, Polity Press.

Bloodworth, James 2019: *Hired: Undercover in low-wage Britain*, London, Atlantic Groups.

Bourdieu, Pierre 1984: *Distinction: A social critique of the judgment of taste*, London, Routledge.

Bradley, Harriet 2016: *Fractured identities: Changing patterns of inequality*, second edition, Cambridge, Polity Press.

Breman, Jan 2013: 'A bogus concept?', *New Left Review*, no. 84. Retrieved March 23, 2023 from https://newleftreview.org/issues/ii84/articles/jan-breman-a-bogus-concept.

Calvey, David 2008: 'The art and politics of covert research: Doing "situated ethics" in the field', *Sociology*, vol. 42, no. 5, 905–918. https://doi.org/10.1177/0038038508094569.

Casas-Cortés, Maribel 2014: 'A genealogy of precarity: A toolbox for rearticulating fragmented social realities in and out of the workplace', *Rethinking Marxism*, vol. 26, no. 2, 206–226. https://doi.org/10.1080/08935696.2014.888849.

Connolly, Heather/Marino, Stefano/Martínez Lucio, Miguel 2014: 'Trade union renewal and the challenges of representation: Strategies towards migrant and ethnic minority workers in the Netherlands, Spain and the United Kingdom', *European Journal of Industrial Relations*, vol. 20, no. 1, 5–20. https://doi.org/10.1177/0959680113516848.

Emerson, Robert/Fretz, Rachel/Shaw, Linda 2011. *Writing ethnographic fieldnotes,* second edition, London, University of Chicago Press.

Economic and Social Research Council 2015: 'ESRC Framework for Research Ethics (FRE) Updated January 2015', *ESRC*. Retrieved October 13, 2023 from https://web archive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20220207164637/http://esrc.ukri.org/files/funding/guidance-for-applicants/esrc-framework-for-research-ethics-2015/.

Forde, Chris/Mackenzie, Robert/Ciupijus, Zyama/Alberti, Gabriella 2015: 'Understanding the connections between temporary employment agencies and migration', *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, vol. 31, no. 4, 357–370. https://doi.org/10.54648/ijcl2015020.

Fisher, Mark 2009: *Capitalist realism*. Winchester, Zero Books.

Haraway, Donna 1988: 'Situated knowledges: The science question in feminism and the privilege of partial perspective', *Feminist Studies*, vol. 14, no. 3, 575–599. https://doi.org/10.2307/3178066.

Holgate, Jane 2005: 'Organizing migrant workers: a case study of working conditions and unionization in a London sandwich factory', *Work, Employment and Society*, vol. 19, no. 3, 463–480. https://doi.org/10.1177/0950017005055666.

Holmes, Seth 2013: *Fresh fruit, broken bodies: Migrant farmworkers in the United States*, London, University of California Press.

Jørgensen, Martin Bak 2016: 'Precariat – what it is and isn't – towards an understanding of what it does', *Critical Sociology*, vol. 42, no. 7–8, 959–974. https://doi.org/10.1177/0896920515608925

Kranendonk, Maria/de Beer, Paul 2016: 'What explains the union membership gap between migrants and natives?', *British Journal of Industrial Relations*, vol. 54, no. 4, 846–869. https://doi.org/10.1111/bjir.12192.

Lever, John/Milbourne, Paul 2017: 'The structural invisibility of outsiders: The role of migrant labour in the meat-processing industry'. *Sociology*, vol. 51, no. 2, 306–322. https://doi.org/10.1177/0038038515616354.

Lopez, Ana/Hall, Timothy 2015: 'Organising migrant workers: the living wage campaign at the University of East London', *Industrial Relations Journal*, vol. 46, no. 3, 208–221. https://doi.org/10.1111/irj.12099.

Marino, Stefania/Penninx, Rinus/Roosblad, Judith 2015: 'Trade unions, immigration and immigrants in Europe revisited: unions' attitudes and actions under new conditions', *Comparative Migration Studies*, vol. 3, no. 1, 1–16. https://doi.org/10.1007/s40878-015-0003-x.

McKay, Sonia/Markova, Eugenia 2010: 'The operation and management of agency workers in conditions of vulnerability', *Industrial Relations Journal*, vol. 41, no. 5, 446–460. https://doi.org/10.1111/j.1468-2338.2010.00579.x.

Meardi, Guglielmo/Martín, Antonio/Lozano Riera, Mariona 2012: 'Constructing uncertainty: Unions and migrant labour in construction in Spain and the UK', *Journal of Industrial Relations*, vol. 54, no. 1, 5–21. https://doi.org/10.1177/0022185611432388.

Mezzadra, Sandro/Neilson, Brett 2013: *Border as method, or, the multiplication of labor*, Durham, Duke University Press.

Miles, Robert 1982: *Racism and migrant labour*, London, Routledge.

Moore, Sian 2011: *New trade union activism: Class consciousness or social identity?*, London, Palgrave.

Munck, Ronaldo 2016: 'Globalisation, labour and the 'precariat': Old wine in new bottles?', in Carl-Ulrik Schierup/ Martin Bak Jørgensen (eds.): *Politics of precarity: Migrant conditions, struggles and experiences*, Chicago, Haymarket, 78–98.

Neilson, David 2015: 'Class, precarity, and anxiety under neoliberal global capitalism: From denial to resistance', *Theory & Psychology*, vol. 25, no. 2, 184–201. https://doi.org/10.1177/0959354315580607.

Office for National Statistics 2017: 'International immigration and the labour market, UK: 2016', *Office for National Statistics*. Retrieved July 10, 2017 from https://www.ons.

gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/articles/migrationandthelabourmarketuk/2016.

Papadopoulos, Dimitris/Stephenson, Niamh/Tsianos, Vassilis 2008: *Escape routes: Control and subversion in the twenty-first century*, London, Pluto Press

Però, Davide 2014: 'Class politics and migrants: Collective action among new migrant workers in Britain', *Sociology*, vol. 48, no. 6, 1156–1172. https://doi.org/10.1177/0038038514523519.

Piper, Nicola 2010: 'Temporary economic migration and rights activism: an organizational perspective', *Ethnic and Racial Studies*, vol. 33, no. 1, 108–125.

Roca, Beltran/Martín-Díaz, Emma 2017: 'Solidarity networks of Spanish migrants in the UK and Germany: The emergence of interstitial trade unionism', *Critical Sociology*, vol. 43, no. 7–8, 1197–12120. https://doi.org/10.1177/0896920516645659.

Scottish Government 2018: 'Non-UK nationals in Scotland's workforce. Statistics from the Annual Population Survey 2018', *Scottish Government*. Retrieved October 13, 2023 from https://www.gov.scot/binaries/content/documents/govscot/publications/statistics/2018/12/labour-market-by-country-of-birth-and-nationality/documents/2018/non-uk-nationals-in-scotlands-workforce-jan-2018---dec-2018-published-may-2019/non-uk-nationals-in-scotlands-workforce-jan-2018---dec-2018-published-may-2019/govscot%3Adocument/non%2Buk%2Bjan-dec%2B2018.pdf.

Shubin, Sergei/ McCollum, David 2021: 'Migrant subjectivities and temporal flexibility of East-Central European labour migration to the United Kingdom', *Population, Space and Place*, vol. 27, no. 8, 1–11. https://doi.org/10.1002/psp.2508.

Smith, Andrew 2016: *Racism and everyday life: Social theory, history and 'race'*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.

Sporton, Deborah 2013. '"They control my life": the role of local recruitment agencies in East European migration to the UK', *Population, Space and Place*, vol. 19, no. 5, 443–458. https://doi.org/10.1002/psp.1732.

Standing, Guy 2011: *The precariat: The new dangerous class*, London, Bloomsbury.

Standing, Guy 2016: 'The precariat, class and progressive politics: A response', *Global Labour Journal*, vol. 7, no. 2, 189–200. https://doi.org/10.15173/glj.v7i2.2940.

Theodoropoulos, Panos 2021: *Migrant workers, precarity and resistance in Scotland: A study of the barriers to labour mobilisation experienced by migrant workers in precarious occupations*, PhD thesis, University of Glasgow. http://dx.doi.org/10.5525/gla.thesis.82275.

Virdee, Satnam/McGeever, Brendan 2018: 'Racism, crisis, brexit', *Ethnic and Racial Studies*, vol. 41, no. 10, 1802–1819. https://doi.org/10.1080/01419870.2017.1361544.

Virdee, Satnam 2014: *Racism, class and the racialized outsider*, London, Palgrave Macmillan.

Marc Hill and Erol Yildiz[1]

Postmigrant conceptualisations of the city: From hegemonic to urban everyday practice

1. Introduction

There is a long tradition of drawing boundaries towards migrants not only in media and politics, but also in research. With regard to cities, this has become expressed by a strong focus on segregation, with the underlying assumption being that areas where many immigrants reside are per se problematic. This finds expression in stigmatising terms such as 'ghettos' or 'ethnic colonies'. This paper aims to take a new perspective by discussing the contribution of diversity and migration to urban development (Hill 2020; Geisen/Riegel/Yildiz 2017; Yildiz/Mattausch 2009). It focuses on migration experiences in cities, looking at a number of qualitative studies conducted over the last 20 years. The main thesis is that it is scarcely possible to conceive of cities without migration. People who were recruited as "guest workers" in the early 1960s and well into the 1970s mostly came to European cities, to the industrial centres. Even if they were deemed politically undesirable, they made a significant contribution to the revitalisation of such cities over time, though there was little public discussion of their impact. Reviewing the connection between migration and the city is what we describe as *postmigrant* in the present context.

Our postmigrant perspective on the city, migration and multiplicity draws on contrapuntal reading as developed by Edward Said and practised in his writings (Said 1993). It essentially consists of thinking and reinterpreting historical and contemporary developments in parallel with each other, uncovering ignored, marginalised and untold stories, and ultimately making this the starting point for further reflection. A postmigrant conceptualisation of cities involves an epistemological turn that goes hand in hand with the counter-hegemonic production of knowledge through the questioning of established and well-rehearsed evidence about migration and integration on the one hand, and the fashioning of a new genealogy of urban coexistence on the other.

Our theoretical discussion of approaches to life in the city is guided by the thinking of Henri Lefebvre, whose analyses of the city distinguish between *urbanist* practice and *urban* practice; while the former encompasses relations of dominance (*hegemonic knowledge production*), the latter refers to the everyday practices and realities of the lives of people on the ground (*counter-hegemonic knowledge production*) (Bukow/Yildiz 2020; Lefebvre 1968). Historically, we argue, *urbanist* ideas on migration have produced an 'ethnocentric knowledge' that continues to function as a guide to perceptions of

[1] *Marc Hill* is Professor of Education with a focus on Postmigration Studies.
Erol Yildiz is Professor of Education with a focus on Migration & Education. Both are at the Faculty of Education at the University of Innsbruck.

urban environments. In this context, we speak of a methodological *migrantism* that is analogous to methodological *nationalism*. Terms such as 'ethnic colony' or 'parallel society', which conceive of 'migrants' as objects of knowledge, are all too familiar as instruments of knowledge. We consider it necessary to critically engage with established interpretations and certainties about the city, diversity and migration, to deconstruct the hegemonic production of knowledge from the perspective and experience of migration, and to take as our starting point everyday urban practices, and the counter-hegemonic knowledge production they represent. Our previously published case studies, particularly on the Austrian cities of Graz, Innsbruck, Klagenfurt and Salzburg, have been cited where appropriate. This article focusses on the idea of a postmigrant perspective on the city, migration and diversity. In what follows, we proceed step by step, first discussing an ethnocentric perspective and then presenting a different perspective on the city and migration; we refer to this second step as postmigrant (Hill 2019; Yildiz 2017a, 2017b, 2015).

2. The city and migration: Everyday urbanist practice

Today, discussions about postmigrant neighbourhoods often deploy terms such as 'ethnic colony' and 'parallel society', labelling such urban spaces as 'lost territories' or 'spaces of panic'. Klaus Ronneberger and Vassilis Tsianos point out that this discourse of segregation is an "ideology of space" (2009, 137)[2] and a hegemonic construction of knowledge that leaves scarcely any room for other perspectives, creating a distinction between the 'normal' and the 'non-normal' – a distinction that in turn often functions as a signpost for academic papers, urban development schemes and integration initiatives. This is illustrated, among other things, by the foreword of a booklet on the subject "Parallel societies" by the Austrian Integration Fund (ÖIF):

> Particularly in big cities like Vienna, there is already a tendency towards segregation in individual districts and neighbourhoods. Patriarchal structures, lack of language skills, lack of labour market integration, ethnic and religious segregation and the resulting total isolation of individual groups of the population are the consequences of such wrongly tolerated counter-societies. Attitudes that run counter to the concept of a community based on solidarity in Austria must be refuted through objective and open discussion of the challenges of living together, targeted integration initiatives and clear communication about rights and obligations. (Wolf 2017, 5)

Significantly, the issue of the booklet in whose foreword these lines appear is entitled "Parallel societies. Segregation and disintegrative milieus". This makes it clear right from the beginning that the booklet views social segregation in general in a negative light. In such urbanist discourse, topics such as cultural conflict, social segregation and

[2] If not otherwise indicated, all translations from German are ours.

disintegration are intertwined. One result of this debate is that people who are ascribed a migrant background and urban districts that are considered marginalised spaces with a high proportion of migrants, or are publicly stigmatised, are almost automatically considered deviations from what is presumed to be normality. This reduces the complexity of the existence of immigrants and their descendants to ethnicity, deviation and threat, and creates panic. In this context, there is often talk of tolerance thresholds or stress limits being exceeded and of disintegrative milieus. This discussion is becoming more intense, especially with regard to Muslim population groups.

Public discourse generally presents a "normalistic view" (Lanz 2007, 35) of the lives and circumstances of immigrants and their descendants. In recent decades, this perspective has almost exclusively generated images of 'unadapted' and 'problematic' migration. The specific societal circumstances and contexts are usually ignored, as are the differentiated realities of individuals' lives. This kind of rhetoric and knowledge production makes it difficult to have a constructive discussion about migration, the city and diversity.

The public discourse, which is emotionally charged and focused on conflict, creates its own reality and provides the basis for urban political, social and educational initiatives. As mentioned in the introduction, this has led to the development of 'ethnocentric knowledge', which is further reproduced and confirmed in different contexts. This power/knowledge structure is elsewhere called a "dispositif" by Michel Foucault (1977). The term describes a social body of knowledge that functions as an interpretive resource, a signpost for perception in specific areas of society. In the context of this hegemonic representation, urban reality is differentiated and interpreted on the basis of national criteria of origin, ethnicity and culture, and the multi-ethnic and multi-layered aspects of urban life are reduced to 'us' and 'them'. The following quotation from a 2009 study on integration in Berlin illustrates how 'ethnocentric knowledge' is (re)produced:

> Although most of them [the labour migrants] have been in the country for a long time, their areas of origin, often the less developed parts of eastern Turkey, still have an impact today. As former guest workers, they often came without schooling or vocational qualifications, and the younger generation also demonstrates little motivation to pursue education. [...] One disadvantage of this group is its size: because there are so many of them, especially in cities, it's easy for them to keep to themselves. [...] The result is parallel societies that hinder the harmonisation of living conditions. (Woellert et al. 2009, 7)

Anyone who looks more closely at this study will notice that this conclusion is not admissible. The paper makes explicit reference to the fact that the majority of respondents, in their own words, feel that they are "integrated" in Germany and have similar visions of the future to the "native" population. Here one gets the impression that certain principles and decisions have been established in advance of the study

and that the findings of the survey have been interpreted accordingly, in a kind of self-fulfilling prophecy.

The term 'ethnic colony', coined in German-speaking countries by Friedrich Heckmann (1992), which is still used in urban sociological analyses today, also neglects the differentiated nature of people's everyday lives, even if it sometimes has positive associations, for example in the work of renowned German urban sociologist Hartmut Häußermann:

> The ethnic colonies that exist in every large city can be a protective space where immigrants can come to terms with their new homeland through recognition of the identity they have brought with them, embedded in close-knit networks. (Häußermann 2006, 304)

Although this quotation takes a positive view of the concept of the 'ethnic colony', the argument that 'ethnic colonies' could aid the 'integration' of migrants into the 'host society' must be read critically. Certainly, Häußermann is aiming to develop a concept of integration that focusses on the specific conditions for social participation and emphasises the opportunities for individual migrants in the city, and migrants' perspectives. However, the creation of individual identities within urban spaces and the cultural appropriation of such spaces is not specific to migrants; it is a more general phenomenon. Even in the context of a positive perspective on the concept of the 'ethnic colony', migrants are predominantly the objects of knowledge whose lives are analysed against the background of ethnic assumptions. There have so far been hardly any attempts to overcome the separation between 'migrants' and the 'native' population in favour of broader social research.

The discourse on the 'parallel society' and the 'ethnic colony' is a specific form of representation of migration. It provides a particular mode of expression about the city, migration and multiplicity in general and postmigrant neighbourhoods in particular, whilst limiting all other accounts of urban life. Categorisations such as 'parallel society' and 'ethnic colony' are in effect what Loïc Wacquant (1992), drawing on Pierre Bourdieu, calls a "scientific myth". The term 'parallel society' was introduced in the late 1990s in the context of sociological discussion in Germany of social segregation and migration. At a conference, renowned sociologist Wilhelm Heitmeyer and the circle around him instigated discussion about the future of an "ethnoculturally diverse society" (Heitmeyer/Dollase/Backes 1998, 7) and its influence on urban development processes. In the run-up to the academic discussion about the supposed 'isolationist tendencies' of migrants in urban areas, Heitmeyer used the term "parallel society" in a newspaper article about religious fundamentalism entitled "Islam plays an important role for Turkish youths in Germany". The author claims that "27 percent advocate violence to achieve religious goals" (Heitmeyer 1996). The article contends that many young Muslims whose (grand)parents immigrated from Turkey are attracted to fundamentalist organisations due to feelings of

inferiority towards the so-called majority society and as a result of their experiences of discrimination (for a critical perspective see Bukow/Ottersbach 1999). This generalising and origin-based view prevents (Muslim) diversity from being acknowledged and reduces the discussion to security concerns. The diversity of everyday life is obscured, and migration and local issues increasingly become questions of internal security.

As a result, the "talk of a parallel society" (Bukow 2007) gradually became a battle cry in integration policy and found its way more and more frequently into media reporting on the experiences of (Muslim) migrants and individuals with a 'migration background'. The neologism 'parallel society' was soon imported from academia into the vernacular and has taken on a life of its own, meaning that it is no longer possible to enforce the separation of its academic, political, media and everyday use, or the semantics associated with such use. To this day, academic discourse that includes ethnocentric terminology contributes to the marginalisation of neighbourhoods and the stigmatisation of migrants (Hill 2016). It reproduces the pejorative assumption that neighbourhoods with a high proportion of migrants prevent the integration of migrants into society and increase their tendency to be isolated. Upon closer examination, such academic 'translation' processes, from the professional discussion of social segregation to received wisdom about the 'parallel society', represent epistemological barriers (for a critical comment, see Schiffauer 2008). Discussions of these issues, and the marginalisation of such neighbourhoods, do not produce new knowledge; their principal role is rather to codify ethnocentric bodies of knowledge and merely reformulate hegemonic assumptions about differences between 'us' and 'them'.

It is clear that ethnic categories are not harmless and objective aspects of knowledge, but are rather used as a basis for decision-making at institutional level, for example in urban planning processes (Brubaker 2004). However, it is precisely ethnic categorisation that narrows the perspective, leading life in postmigration neighbourhoods to be characterised as deviation from the 'majority society' or from the 'middle class'. As a result, neighbourhoods affected by the immigration-related events of the last 60 years, such as so-called guest worker migration or, more recently, the enlargement of the EU to the east, are seen as 'disorganised', 'derailed' social entities and are analysed in terms of deficiency and weakness. The terms 'majority' or 'middle class' are ill-defined, yet are assumed to denote normality. From this perspective, these neighbourhoods look like an assemblage of lawlessness, deviance and anomie, as Wacquant describes American "ghettos" in the following sentence:

> Thus the ghetto is characteristically represented as a place of disorder and lack, a repository of concentrated unruliness, deviance, anomie and atomization, replete with behaviors said to offend common precepts of morality and propriety, whether by excess (as with crime, sexuality and fertility) or by default (in the case of work, thrift and family). (Wacquant 1997, 345)

When it comes to Edward Said (1978, 54), we are speaking of an urban Orientalism, a kind of imaginary urban geography. In his study, *Orientalism*, Said describes how certain exoticising images and spatial concepts of the Orient have emerged over the course of history in the West, and in this context speaks of an "imaginary geography", a kind of hegemonic and colonial knowledge production that has still not lost its impact, as is evident from current debates on refugees.

Such discourses and analyses, which leave little room for more differentiated interpretations, paint an extremely bleak picture of urban coexistence in postmigrant neighbourhoods. Ultimately, the use of ethnic categories to describe such neighbourhoods has thus done more harm than good. As Rolf Lindner rightly states: "The unthinking adoption of such images and concepts leads to discourses that give rise to the conditions they claim to depict" (Lindner 2004, 196).

The denouncing of postmigrant neighbourhoods as 'parallel societies', 'ethnic colonies' or 'social hotspots' thus has a negative impact on the infrastructure of such neighbourhoods and on the day-to-day life of the people who live there (El-Mafaalani/Kurtenbach/Strohmeier 2015). However, it is not only individual attitudes and prejudices that are important; above all, it is the stock of societal knowledge that identifies certain groups as such in the first place – groups that research then categorises as problematic (Terkessidis 2004, 108). When neighbourhoods are marginalised, their inhabitants are labelled as 'immigrant' on the basis of imaginary national values that can be superseded at any time and stigmatised as 'non-members' of society by means of ethno-cultural reception knowledge. A kind of othering takes place, systematically excluding people. The next step is to label entire districts as exceptional cases and thus discredit them. The knowledge that is produced as a result of the stigmatisation of residents and the discrediting of their neighbourhoods converge like a network as described in Michel Foucault's theory of discourse and power, giving rise to the mechanisms of marginalisation (Hill 2016, 85). Such knowledge then takes on a life of its own in the public sphere and is disseminated, partly in the form of academic myths about ethno-cultural others and segregated urban spaces; these myths are difficult to counter and are very persistent. The emergence of the 'parallel society' debate is a key example of this powerful process. As soon as neighbourhoods are suspected of harbouring a 'parallel society', a whole repertoire of disparaging terms is immediately assigned to them and the people living there are publicly stigmatised. The residents and their urban space are henceforth seen only through the lens of the disparaging mechanisms of marginalisation. The actual living conditions in marginalised neighbourhoods play only a subordinate role in such negative external perspectives, setting up a vicious circle. The everyday experience and knowledge of the local people, as well as their ways of life and strategies, are excluded and ignored by this kind of knowledge production. It is as if the discourses of exclusion and their network-like mechanisms create a one-way mirrored façade around the neighbourhood, whose function is to

deny a distanced public sight of the everyday reality of the 'parallel society' within. The stigmatised residents, on the other hand, see clearly that the outside world is looking down on them and that they have to defend themselves against it (Hill 2017, 330).

We need to break with this form of ethnocentric differentiation between 'natives' and 'migrants', which can be designated as 'migrantism' (Yildiz/Rotter 2022). We need perspectives that are free from the urbanist interpretive knowledge described above, that take urban multiplicity as their starting point and make cities more obviously a place of the many. From a position of marginalisation, we need to convince the outside world of the significance and reality of the neighbourhood, i.e. challenge marginalisation through deconstructive research into the mechanisms of marginalisation and break through discursively-produced walls between people and urban spaces. De-migrantising migration research and establishing it as social research would, in the case of research on the marginalisation of urban neighbourhoods, mean taking the experiences of residents as a starting point in order to gain new perspectives on the city and migration. From a postmigrant perspective beyond the parallel society, it would then be logical to ask what power relations and structural disadvantages lie behind the stigmatisation of migrants and their places of residence in the city. At the same time, it is important to recognise the achievements of residents and ask about their contribution to urban development. From a bottom-up perspective, the question arises as to how local experiences of migration and local knowledge can be more appropriately incorporated into urban development. In Austria, we have already conducted a number of empirical studies using this approach. From the postmigration studies published so far in Graz (Yildiz/Hill 2012), Klagenfurt (Hill 2015, 2016; 2022), Innsbruck (Hill/Önder 2018, Yildiz/Hollomey-Gasser 2017) and Salzburg (Yildiz/Berner 2021) it can be deduced that a bottom-up perspective makes the diversity of everyday life more visible and can thus be used for diversity-conscious urban development. Building on this, new perspectives beyond the parallel society can be generated that recognise and take seriously the realities of life on the ground. At the Innsbruck Centre for Postmigrant Studies, we have developed the postmigrant vision: Migration moves and educates.

3. The city as a place of the many: everyday urban practice

Migration has always been fundamental for the development of cities; urbanisation without the geographical mobility of people is simply hard to imagine (Yildiz 2013). Industrialisation in the 19th and 20th centuries and the emergence of huge labour markets in urban centres drove workers to migrate in search of a more secure existence. New working-class neighbourhoods sprang up in industrial centres, where immigrants settled and had to develop survival strategies, sometimes in difficult conditions. Thus, over the centuries, the cities of Europe were significantly shaped by a series of migratory movements. In this respect, labour migration after the Second World War was just one phase in which many cities underwent lasting change and transformation.

As mentioned in the introduction, the same working-class neighbourhoods that contributed to the emergence of cities were often pejoratively dubbed 'immigrant neighbourhoods' and derogatorily referred to as ghettos, ethnic colonies or 'parallel societies'. Such negative attributions have led to the stigmatisation of 'immigrant neighbourhoods', and this has often resulted in their inhabitants being socially marginalised. This dominant viewpoint has obscured the integral connection between migration and urban development. And the creative potential of such neighbourhoods to contribute to urban life remains partly unrecognised to this day.

If we take everyday life in urban areas as the starting point for further investigation, the connection between migration, the city and diversity appear in a new light and it is possible to discuss the potential such districts have in terms of local coexistence. From this perspective, the discussion is then not about parallel societies, but about the diverse success stories of immigrants – even if under restrictive and precarious circumstances.

Amsterdam's past, for example, is considered a success story in which migration movements have driven economic development and are inextricably linked to the city's prosperity and well-being (Deben/van de Ven 2008, 42). The development of other major cities looks similar. Erwin Orywal (2007) analyses Cologne's migration history from a historical/ethnographic perspective; migration has had a major impact on the city's social history and everyday culture and over two thousand years has produced a truly diverse urban environment. The extent to which Munich has been shaped by migration is vividly documented in an exhibition and accompanying catalogue entitled *Migration bewegt die Stadt* (Migration moves the city) (Eymold/Heusler 2018).

The documents on display in 1996 at the Historical Museum of the City of Vienna also demonstrate – from a range of perspectives – the role that migration has played in the city's development and urbanisation (Eppel/Hubert 1996). In 2013, for example, the Austrian broadcasting corporation ORF broadcast a parody entitled "Vienna without Immigration". A newsreader announced: "I have bad news for you, all Viennese inhabitants with any kind of immigrant background have left the city" (Österreich-Bild 2013). Then they showed Vienna. The city was almost empty. Not only were the corner shops and snack bars closed, there were no more taxis because almost 100 percent of the taxi drivers in Vienna also have a migration background. Vienna's high culture was also no longer functioning, the theatres and the opera having closed; a good example of the importance of migration, now and in the future, to the city.

The fact that migration is an integral part of the city of Vienna, which has been a cosmopolitan metropolis from the very beginning (Csáky 2010), has been increasingly recognised by Vienna's cultural policy, especially since the 1990s, even if the financial support for diversity-conscious cultural productions has not yet kept pace with the increased cultural policy awareness of life in a postmigration society (Sievers 2014). Viennese cultural initiatives such as "kültüř gemma!" are still doing pioneering work in the field of diversity-conscious cultural production and point to the relevance of

financial support for artistic work by BI:PoC and migrants. Experiences of mobility and the associated multiplicity have always shaped urban life and communities. At the same time, phenomena such as sedentarisation and mobility are acquiring entirely new meanings in the present day, and local histories are always embedded in global contexts (Çağlar 2016; Çağlar/Glick Schiller 2018). Geographical mobility means that most people have relatives or acquaintances in different countries, maintain social relationships worldwide and are connected to the world; a phenomenon that Ulrich Beck might describe as "banal cosmopolitanism" (Beck 2003, 33). Mobility will continue to shape cities in the future. It is high time we considered such processes as a normal part of urban life and integrated them into urban development policy.

It is also high time to recognise the key role played by immigrants in the development of urban neighbourhoods and to integrate the cultural and economic stimuli arising from immigration into urban policy strategies.

It would be sensible and forward-looking for urban municipalities to declare migration an intrinsic aspect of urban development and a guiding principle of their thinking and planning. As Klaus M. Schmals has emphasised: "It thus remains essential for our age to develop an approach to urban planning that is aware of this positive historical connection and that makes it the basis of a discrimination-free coexistence" (Schmals 2000, 11).

4. Migration is normality

Adopting a postmigrant perspective means first asking how migration experiences are represented in a society characterised by migration and globalisation and which perspectives are marginalised in the process. It can be observed that certain forms of migration are publicly constructed as special cases and presented as deficient in academic papers, statistics and reports. As a result, certain forms of migration are privileged, while others are devalued and portrayed as socially desirable. This raises the question of how the topic of migration can be freed from its special position and how discrediting and knowledge-inhibiting knowledge productions can be deconstructed.

New perspectives beyond parallel societies can be found in the field of Postmigration Studies and in research that considers migration and mobility together. With this in mind, some researchers are calling for a change of perspective in migration and integration research and recommend its "de-migranticization". The concept of "de-migranticization" calls for an end to ethnocentric research perspectives on migrants (Dahinden 2016). Migrants should no longer be studied as exceptional objects, and the separation between migrants and non-migrants should be overcome by a methodological cosmopolitanism (Römhild 2017; Schramm 2023). The aim is to perceive and recognise migration as a constitutive part of social normality without overlooking structural power relations and dynamics of social inequalities in the age of globalisation (Petersen 2023).

The postmigration discourse is increasingly gaining interest, not only within the social sciences, and expresses a resistant practice in the production of knowledge – a perspective that is both critical and optimistic. That mental attitude is of key importance for reflecting on postmigration phenomena and their complexities. The prefix "post-" does not simply designate a chronological state of coming after, but rather an overcoming of past ways of thinking, a new enterprise of thinking through the entire field of studies in which discourse on migration is embedded – in other words: a contrapuntal interpretation of social relations. In the radical abandonment of the customary separation between migration and being settled, migrant and non-migrant, an epistemological turn is occurring. The "postmigrational" thus functions as an open concept for examining social situations of mobility and diversity. It renders fractures, ambiguity, and marginalised memories visible that should not be situated on the periphery of society but express central social conditions. Creative reinterpretations, new inventions and theoretical discourses increasingly associated with this concept – postmigration art and literature, postmigration theater, postmigration urbanity and plans for life – signal a new, inspiring point of view. In this way, urban perspectives on the city and migration can be generated from a bottom-up perspective that focusses on people's lives and daily routines.

References

Beck, Ulrich 2003: 'Verwurzelter Kosmopolitismus: Entwicklung eines Konzeptes aus rivalisierenden Begriffsoppositionen', in Ulrich Beck/Natan Sznaider/Rainer Winter (eds.): *Globales Amerika? Die kulturellen Folgen der Globalisierung*, Bielefeld, transcript, 25–43. https://doi.org/10.1515/9783839401729-001.

Brubaker, Rogers 2004: *Ethnicity without groups,* Harvard, Harvard University Press. https://doi.org/10.4159/9780674258143.

Bukow, Wolf-Dietrich 2007: 'Die Rede von der Parallelgesellschaft. Zusammenleben im Zeitalter einer metropolitanen Differenzgesellschaft', in Claudia Nikodem/Erika Schulze/Erol Yildiz (eds.): *Was heißt hier Parallelgesellschaft? Zum Umgang mit Differenzen*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 29–51.

Bukow, Wolf-Dietrich/Ottersbach, Markus 1999 (eds.): *Der Fundamentalismusverdacht. Plädoyer für eine Neuorientierung der Forschung im Umgang mit allochthonen Jugendlichen*, Opladen, Leske + Budrich.

Bukow, Wolf-Dietrich/Yildiz, Erol 2020: 'Von einer synchronen Quartierentwicklung zur Mobilitätswende', in Nina Berding/Wolf-Dietrich Bukow (eds.): *Die Zukunft gehört dem urbanen Quartier. Das Quartier als eine alles umfassende kleinste Einheit von Stadtgesellschaft*, Wiesbaden, Springer, 183–200. https://doi.org/10.1007/978-3-658-27830-4.

Çağlar, Ayse 2016: 'Still "migrants" after all those years: foundational mobilities, temporal frames and emplacement of migrants', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 42, nr. 6, 952–969. https://doi.org/10.1080/1369183X.2015.1126085.

Çağlar, Ayşe/Glick Schiller, Nina 2018: *Migrants and city-making: Dispossession, displacement, and urban regeneration*, Durham, Duke University Press. https://doi.org/10.1215/9780822372011.

Csáky, Moritz 2010: *Das Gedächtnis der Städte. Kulturelle Verflechtungen – Wien und die urbanen Milieus in Zentraleuropa*, Wien, Köln, Böhlau.

Dahinden, Janine 2016: 'A plea for the "de-migranticization" of research on migration and integration', *Ethnic and Racial Studies*, vol. 39, no. 13, 2207–2225. https://doi.org/10.1080/01419870.2015.1124129.

Deben, Leon/van de Ven, Jacques 2008: 'Fünfhundert Jahre Erfolg durch Immigration. Eine kurze Chronik Amsterdams', in Erol Yildiz/Birgit Mattausch (eds.): *Urban Recycling. Migration als Großstadt-Ressource*, Basel, Boston, Birkhäuser, 42–51.

El-Mafaalani, Aladin/Kurtenbach, Sebastian/Strohmeier, Klaus Peter 2015 (eds.): *Auf die Adresse kommt es an ... Segregierte Stadtteile als Problem- und Möglichkeitsräume begreifen*, Weinheim, Basel, Beltz Verlag.

Eppel, Peter/Hubert, Rainer (eds.) 1996: *Wir: zur Geschichte und Gegenwart der Zuwanderung nach Wien*, Vienna, Eigenverlag der Museen der Stadt Wien.

Eymold, Ursula/Heusler, Andreas (eds.) 2018: *Migration bewegt die Stadt. Perspektiven wechseln*, Munich, Allitera.

Foucault, Michel 1977: 'Le jeu de Michel Foucault (entretien avec Dominique Colas, Alain Grosrichard, Gerard Miller, Jaques-Alain Miller, Catherine Millot, Guy Le Gaufey, Jocelyne Livi, Gerard Wajeman)', *Ornicar, Bulletin périodique du champ freudien*, no. 10, 62–93.

Geisen, Thomas/Riegel, Christine/Yildiz, Erol 2017 (eds.): *Migration, Stadt und Urbanität. Perspektiven auf die Heterogenität migrantischer Lebenswelten,* Wiesbaden, VS Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-658-13779-3.

Häußermann, Hartmut 2006: 'Die Krise der "sozialen Stadt". Warum der sozialräumliche Wandel der Städte eine eigenständige Ursache für Ausgrenzung ist', in Heinz Bude/Andreas Willisch (eds.): *Das Problem der Exklusion. Ausgegrenzte, Entbehrliche, Überflüssige*, Hamburg, Hamburger Edition, 294–313.

Heckmann, Friedrich 1992: *Ethnische Minderheiten, Volk und Nation. Soziologie interethnischer Beziehungen*. Stuttgart, Ferdinand Enke Verlag.

Heitmeyer, Wilhelm 1996: "Für türkische Jugendliche in Deutschland spielt der Islam eine wichtige Rolle", *Die Zeit*, August 23. Retrieved November 20, 2023 from https://www.zeit.de/1996/35/heitmey.txt.19960823.xml.

Heitmeyer, Wilhelm/Dollase, Rainer/Backes, Otte 1998: 'Vorwort', in Wilhelm Heitmeyer/Rainer Dollase/Otto Backes (eds.): *Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben*, Frankfurt a. M., Suhrkamp, 7–8.

Hill, Marc 2015: 'Mehrheimisch am Wörthersee. Biografieprotokolle aus Kärnten', in Georg Gombos/Marc Hill/Vladimir Wakounig/Erol Yildiz (eds.): *Vorsicht Vielfalt. Perspektiven, Bildungschancen und Diskriminierungen,* Klagenfurt, Drava, 88–113.

Hill, Marc 2016: *Nach der Parallelgesellschaft. Neue Perspektiven auf Stadt und Migration*, Bielefeld, transcript. https://doi.org/10.1515/9783839431993.

Hill, Marc 2017: '"Woher kommen Sie?" Marginalisierung aus postmigrantischer Perspektive', in Ulrich Leitner (ed.): *Corpus Intra Muros. Eine Kulturgeschichte räumlich gebildeter Körper,* Bielefeld, transcript, 327–344.

Hill, Marc 2019: 'Integration postmigrantisch gelesen', in Alexander Böttcher/Marc Hill/Anita Rotter/Frauke Schacht/Maria A. Wolf/Erol Yildiz (eds): *Migration bewegt und bildet. Kontrapunktische Betrachtungen*, Innsbruck, innsbruck university press, 29–42. Retrieved November 24, 2023 from https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/82050.

Hill, Marc 2020: 'Mehrheimische Ökonomie. Wie die zunehmende Diversität das Quartier neu modelliert', in Nina Berding/Wolf-Dietrich Bukow (eds.): *Die Zukunft gehört dem urbanen Quartier. Das Quartier als eine alles umfassende kleinste Einheit von Stadtgesellschaft*, Wiesbaden, Springer, 163–182. https://doi.org/10.1007/978-3-658-27830-4.

Hill, Marc 2022: 'Postmigrantische Räume: Biografien als mehrheimische Landschaften', in Luise Ganter/Thomas Hardtke/Nazli Hodaie/Miriam Stock. (eds).: *Provinz postmigrantisch. Rurale Perspektiven auf Politik, Alltag und Literatur,* Wiesbaden, Springer, 15–36. https://doi.org/10.1007/978-3-658-38675-7_2.

Hill, Marc/Önder, Tunay 2018: 'Solo für Viele. Ein Hörerlebnis durch Innsbruck', in Marc Hill/Erol Yildiz (eds.), *Postmigrantische Visionen. Erfahrungen – Ideen – Reflexionen*, Bielefeld, transcript, 97–119. Retrieved November 20, 2023 from https://www.transcript-verlag.de/978-3-8376-3916-2/postmigrantische-visionen/

Lanz, Stephan 2007: *Berlin aufgemischt: abendländisch – multikulturell – kosmopolitisch? Die politische Konstruktion einer Einwanderungsstadt*, Bielefeld, transcript. Retrieved November 20, 2023 from https://www.transcript-verlag.de/media/pdf/b8/55/21/oa9783839407899urUvmoEqQfS5c.pdf

Lefebvre, Henri 1968: *Le droit à la ville*, Paris, Anthropos.

Lindner, Rolf 2004: *Walks on the wild side. Eine Geschichte der Stadtforschung*, Frankfurt am Main, New York, Campus.

Österreich-Bild 2013: *Wien - Stadt ohne Zuwanderung (Sendung)*, Wien, ORF2.

Orywal, Erwin 2007: *Kölner Stammbaum. Zeitreise durch 2000 Jahre Migrationsgeschichte*, Köln, Kiepenheuer & Witsch.

Petersen, Anne Ring 2023: *Postmigration, transculturality and the transversal politics of art*, London, Routledge. https://doi.org/10.4324/9781003412632.

Römhild, Regina 2017: 'Beyond the bounds of the ethnic: for postmigrant cultural and social research', *Journal of Aesthetics & Culture*, vol. 9, no. 2, 69–75. https://doi.org/10.1080/20004214.2017.1379850.

Ronneberger, Klaus/Tsianos, Vassilis 2009: 'Panische Räume. Das Ghetto und die "Parallelgesellschaft"', in Sabine Hess/Jana Binder/Johannes Moser (eds.): *No Integration?! Kulturwissenschaftliche Beiträge zur Integrationsdebatte in Europa*, Bielefeld, transcript, 137–152. https://doi.org/10.1515/9783839408902.

Schiffauer, Werner 2008: *Parallelgesellschaften. Wie viel Wertekonsens braucht unsere Gesellschaft? Für eine kluge Politik der Differenz*, Bielefeld, transcript. https://doi.org/10.1515/9783839406434.

Schramm, Moritz 2023: 'Postmigrant perspectives: Radical diversity as artistic-political intervention', *Crossings: Journal of Migration & Culture*, vol. 14, no. 1, 89–104. https://doi.org/10.1386/cjmc_00076_1.

Said, Edward W. 1978: *Orientalism*, New York, Pantheon Books.

Said, Edward W. 1993: *Culture and imperialism*, London, Routledge & Kegan Paul.

Schmals, Klaus M. 2000: 'Migration und Stadtplanung', in Klaus M. Schmals (ed.): *Migration und Stadt. Entwicklungen – Defizite – Potentiale,* Opladen, Leske & Budrich, 9–26.

Sievers, Wiebke 2014: 'A contested terrain: Immigrants and their descendants in Viennese culture', *Identities: Global Studies in Culture and Power*, vol. 21, no. 1, 26–41. https://doi.org/10.1080/1070289X.2013.828622.

Terkessidis, Mark 2004: *Die Banalität des Rassismus. Migranten zweiter Generation entwickeln eine neue Perspektive,* Bielefeld, transcript.

Wacquant Loïc J. D. 1992: 'Pour en finir avec le mythe des "cités-ghettos": Les différences entre la France et les Etats-Unis', *Les Annales de la recherche urbaine*, no. 54, 21–30. Retrieved November 27, 2023 from https://www.persee.fr/doc/aru_0180-930x_1992_num_54_1_1652.

Wacquant, Loïc J. D. 1997: 'Three pernicious premises in the study of the American ghetto', *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 21, no. 2, 341–353. Retrieved November 27, 2023 from https://bpb-us-e2.wpmucdn.com/sites.middlebury.edu/dist/5/2393/files/2013/02/Wacquant.pdf.

Woellert, Franziska/Kröhnert, Steffen/Sippel, Lilli/Klingholz, Reiner 2009: *Ungenutzte Potenziale. Zur Lage der Integration in Deutschland*, Forschungsbericht, Berlin, Berlin Institute for Population and Development. Retrieved October 17, 2023 from https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-321571.

Wolf, Franz 2017: 'Vorwort', in Österreichischer Integrationsfonds (ÖIF) (ed.): *Perspektiven Integration zum Thema Parallelgesellschaften. Segregation und desintegrative Milieus*, Vienna, Österreichischer Integrationsfonds. Retrieved November 16, 2023 from https://www.integrationsfonds.at/fileadmin/content/AT/Fotos/Logos_Sujets/Allgemeine/3_Perspektiven_Parallelgesellschaft_200x260_SCREEN.pdf

Yildiz, Erol 2013: *Die weltoffene Stadt. Wie Migration die Globalisierung zum urbanen Alltag macht*, Bielefeld, transcript. https://doi.org/10.1515/transcript.9783839416747.

Yildiz, Erol 2015: 'Postmigrantische Perspektiven: Aufbruch in eine neue Geschichtlichkeit', in Erol Yildiz/Marc Hill (eds.): *Nach der Migration. Postmigrantische Perspektiven jenseits der Parallelgesellschaft*, Bielefeld, transcript, 19–36. Retrieved November 20, 2023 https://www.transcript-verlag.de/media/pdf/c6/62/2d/oa9783839425046zcl084o-0RdVJx.pdf

Yildiz, Erol 2017a: 'Postmigrantische Perspektiven auf Migration, Stadt und Urbanität', in Thomas Geisen/Christine Riegel/Erol Yildiz (eds.): *Migration, Stadt und Urbanität. Perspektiven auf die Heterogenität migrantischer Lebenswelten*, Wiesbaden, Springer, 19–34. https://doi.org/10.1007/978-3-658-13779-3_2.

Yildiz, Erol 2017b: 'Stadt, Migration und Vielheit: Vom hegemonialen Diskurs zur Alltagspraxis', in Jürgen Krusche (ed.): *Die ambivalente Stadt. Gegenwart und Zukunft des öffentlichen Raums*, Berlin, Jovis, 62–78.

Yildiz, Erol/Mattausch, Birgit 2009 (eds.): *Urban Recycling. Migration als Großstadt-Ressource*, Basel/Boston, Birkhäuser. https://doi.org/10.1515/9783034609579.

Yildiz, Erol/Hill, Marc 2012. 'Migration ist Normalität. Ihr Beitrag zur Urbanisierung am Beispiel des Griesviertels in Graz', in Julia Dahlvik/Heinz Fassmann/Wiebke Sievers (eds.): *Migration und Integration – wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich*, Vienna, Vienna University Press, 231–247.

Yildiz, Erol/Hollomey-Gasser, Christina 2017: 'Migration als Ressource. Historische und biografische Spuren in Innsbruck am Beispiel St. Nikolaus', in Wolfgang Meighörner (ed.): *Hier zuhause. Migrationsgeschichten aus Tirol,* Tirol, Tiroler Landesmuseen, 79–87.

Yildiz, Erol/Berner, Heiko 2021: 'Postmigrantische Stadt: Eine neue Topographie des Möglichen', *Zeitschrift für Migrationsforschung,* vol. 1, nr. 1, 243–264. https://doi.org/10.48439/zmf.v1i1.107.

Yildiz, Erol**/** Rotter, Anita 2022: 'Postmigrantische Artikulationen als Dissens', in *Leviathan. Berliner Zeitschrift für Sozialwissenschaften*, vol. 50, nr. 39, Baden-Baden, Nomos, 359–383. https://doi.org/10.5771/9783748926047.

Solidarität als Grenzüberschreitung?

Veronika Kourabas[1]

Rassismus als Grenze der Solidarität – Anregungen zu einem Verständnis von Verbundensein mit Anderen als Grundlage für Solidarität

1. Einleitung

Migration ist eine historische und gegenwärtige Handlungspraxis von Menschen, die das gesellschaftliche Zusammenleben in grundlegender Weise prägt. Wenngleich die Überschreitung territorialer und symbolischer Grenzen eine Normalität darstellt, ist die gesellschaftliche und politische Thematisierung von Migration immer wieder durch Artikulationen gekennzeichnet, in der diese als Sonder- oder Ausnahmefall erscheint. Einerseits werden beim Sprechen über Migration befürwortende gesellschaftliche Positionen und Formen der Solidarität deutlich, insbesondere auf zivilgesellschaftlicher Seite (Dinkelaker/Huke/Tietje 2021). Auf politisch-rechtlicher Ebene lassen sich erleichterte Aufnahmepolitiken beobachten, nicht zuletzt vor dem Hintergrund von Fachkräftemangel und dem Bedarf an hochqualifizierten Migrant*innen. Andererseits werden Migrationsbewegungen regelmäßig von Gefährdungs-, Problematisierungs- und Disziplinierungsdiskursen begleitet. In diesen werden grenzüberschreitende Bewegungen und Ansprüche auf ein besseres Leben an einem anderen Ort infrage gestellt, eingeschränkt oder verwehrt. Insbesondere gegenüber Grenzüberschreitungen Geflüchteter aus dem globalen Süden lassen sich auf politisch-rechtlicher und diskursiver Ebene verschiedene Formen von Grenzschließungen gegenüber jenen beobachten, die als rassifizierte[2] Andere gelten (Niedrig/Seukwa 2010, 186). Dass das praktische Einfordern eines Lebens an einem anderen Ort über Flucht und Migration (Castro Varela 2007) immer wieder problematisiert, eingeschränkt oder gänzlich verwehrt wird, ist eng mit Vorstellungen legitimer Anwesenheit von individuellen und kollektiven Körpern verknüpft und verweist auf rassistische Bilder und rassistisches Wissen (Goldberg 2001) über Migrant*innen und Geflüchtete.

Rassismus stellt eine soziale Praxis der Bedeutungsproduktion dar, die Menschen unter Rekurs auf die gesellschaftliche Fiktion, es gäbe menschliche ‚Rassen', Eigenschaften und Wertigkeiten zuschreibt und sie darüber spaltet, ordnet, hierarchisiert sowie ein- und ausgrenzt (Hall 2000; Rommelspacher 2009). Hautfarben, Körper, Sprachen

---

[1] *Veronika Kourabas* (Dr.in phil.) ist Erziehungswissenschaftlerin und hat derzeit eine Stelle zur Qualifizierung für die Hochschulprofessur am Fachbereich für Sozialwesen an der Hochschule Niederrhein inne. Ihre Forschungsschwerpunkte sind erziehungswissenschaftliche Rassismus- und Migrationsforschung, Gender- und Disability Studies sowie qualitative Sozialforschung.

[2] Der Begriff Rassifizierung beschreibt den Prozess der Herstellung rassistisch vermittelter Bedeutungs- und hierarchisierender Unterscheidungsproduktion (Eggers 2005; Terkessidis 2004, 98).

und Namen dienen dabei als „Bedeutungsträger, als Zeichen innerhalb eines Diskurses um Differenz" (Hall 2000, 7), indem vorliegende oder erfundene Eigenschaften mit einer Bedeutung aufgeladen und als vermeintlich natürliche oder kulturelle Essenz naturalisiert und festgeschrieben werden (Bojadžijev 2012, 32). In diesen Diskursen und Praktiken der differenziellen Bedeutungsproduktion ist Rassismus nicht nur auf einer materiellen Ebene im Hinblick auf gesellschaftliche Ressourcen- und Verteilungsfunktionen wirksam und (re-)produziert Grenzen, Ausschlüsse und Zugangsbarrieren, unter anderem auf dem Wohnungs- und Arbeitsmarkt sowie im Gesundheitssektor und im Bildungssystem (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2023; Rommelspacher 2009, 30; ZARA 2023). Rassismus wirkt darüber hinaus wechselseitig verschränkt auch auf symbolisch-diskursiver Ebene, indem er über rassistisches Wissen (Goldberg 2001; Terkessidis 2004) Vorstellungen von Minder- und Höherwertigkeit, Unterlegenheit und Überlegenheit, Norm und Abweichung diskursiv hervorbringt (Kourabas 2021, 81). Naturalisierte und/oder kulturalisierte Unterschiede werden so als gesellschaftlich geteilter und verfügbarer Wissensbestand gefestigt und legitimiert (Eggers 2005; Rommelspacher 2009, 26). Rassismus lässt sich damit als eine Form der materiellen und symbolisch-diskursiven Grenzziehungspraxis begreifen, die Güter, Zugänge und zugleich Fragen von Zugehörigkeit ordnet.

Insofern ist Rassismus auch an der Bildung intersubjektiver Verbundenheit beteiligt. Mit welchen Subjekten ein symmetrisches Verhältnis intersubjektiver Verbundenheit geteilt wird und mit welchen nicht, wird aufgrund rassistischer Diskurse der hierarchisierenden Differenzproduktion entschieden. Dadurch werden veranderte[3] Subjekte und Gruppen nicht oder nur teilweise in Verhältnisse symmetrischer Verbundenheit einbezogen (Kourabas 2021). Inwiefern symbolisch-diskursiver Rassismus, auf den ich mich im Folgenden hauptsächlich konzentriere, ein gleichberechtigtes Zusammenleben beeinflusst, ist Gegenstand dieses Beitrags. Dabei geht es in grundlegender Hinsicht um die Frage, mit wem wir uns verbunden fühlen, wer auf Formen der solidarischen Bezugnahme hoffen kann und wo Solidarität in Form einer wechselseitigen Verbundenheit auf eine Grenze trifft. Zugleich stellt sich die Frage, wie Solidarität selbst als grenzüberschreitende Praxis neu zu denken ist.

Um dieser Frage nachzugehen, wird zunächst in grundlegende Überlegungen zu Subjekt und Sozialität eingeführt, die unter Bezug auf subjekt- und sozialphilosophische Zugänge aus poststrukturalistischer Perspektive als Verhältnisse wechselseitiger Verwiesenheit verstanden werden. Von dieser Grundlage ausgehend wird mit Ansätzen der Critical Race Theory und der deutschsprachigen Forschung zu Rassismustheorie und -kritik herausgearbeitet, inwiefern Rassismus als ein Bruch dieser symmetrischen

[3] Ich lehne mich mit dieser Schreibweise an den Begriff der „VerAnderung" von Julia Reuter (2002, 20) an, die diesen als Übersetzung des Othering-Begriffs für den deutschsprachigen Kontext eingebracht hat.

Verbundenheit verstanden werden kann, der Beziehungen in ein hierarchisches Verhältnis überführt und als asymmetrisches Verhältnis auch Formen einer solidarischen Bezugnahme erschwert. Mit diesen theoretischen Zugängen wird es anschließend möglich, den Blick auf eine rassismustheoretisch fundierte Reflexion enggeführter Verständnisse von Solidarität zu richten und herauszuarbeiten, inwiefern Rassismus als eine Grenze wechselseitiger Verwiesenheit und Verbundenheit begreifbar wird. Dabei fokussieren die Überlegungen auf die Frage, inwiefern symbolische Grenzziehungen gegenüber rassistisch veranderten Personen und Gruppen auch Formen der wechselseitigen, solidarischen Bezugnahme erschweren können. Anhand exkludierender und paternalisierender Formen von Solidarität als objektivierender Aus- und Einschluss im Kontext von Rassismus wird dies exemplarisch anhand zweier idealtypischer Kontrastierungen herausgearbeitet. Der Beitrag schließt mit einem Ausblick, in dem Grundzüge eines erweiterten Solidaritätsverständnisses jenseits exkludierender und paternalisierender Lesarten konturiert werden. Damit eröffnet sich ein rassismustheoretisch und kritisch-reflexives Solidaritätsverständnis als eine Form der grenzüberschreitenden Verbundenheit mit Anderen.

2. Subjektivität und Sozialität als symmetrische Verwiesenheit

Subjektivität und Sozialität lassen sich mit poststrukturalistischen Perspektiven als eine grundlegende Form der relationalen Verwiesenheit und des Verbundenseins mit Anderen begreifen, die weder temporär noch auflösbar ist. Vielmehr wird die Verwiesenheit und Angewiesenheit auf den*die Andere*n als eine konstitutive und primäre Form von Sozialität verstanden (Butler 2001; 2008). Das Benötigen der*des Anderen ist somit elementar und grundlegend für die eigene Existenz als Subjekt, wobei hierunter nicht nur ein Angewiesensein auf konkrete Subjekte als Andere*r verstanden wird, sondern zugleich in übergreifender Weise ein Angewiesensein „auf soziale Normen, Gesetze sowie intersubjektiv geteilte Verhältnisse der Anerkennung" (Kourabas 2021, 138).

Der Gedanke eines Brauchens der*des Anderen wird in dieser Lesart auch als eine konstitutive Form von „Ausgesetztsein" greifbar (Butler 2007, 46). Dieses beinhaltet ein Welt- und Selbstverhältnis, in dem das soziale Gefüge immer schon als vorausgesetzt gedacht wird und aus dem sich das einzelne Subjekt heraus bildet (Balzer 2014, 497; Butler 2007, 33; 58). Mit diesem Verständnis einer „primären Sozialität" (Butler 2005, 45) ist eine „Konzeption des Menschlichen" verbunden, die darauf verweist, dass „wir von Anfang an dem anderen ausgeliefert sind, [...] sogar noch vor der eigentlichen Individuation" (Butler 2005, 48). Wenngleich von einer primären Sozialität als Form der wechselseitigen Verbundenheit auszugehen ist, ist die Bestimmung der*des Anderen und insbesondere eine Zweckbestimmung der*des Anderen in einer solchen grundlegenden Bezugnahme aufeinander als Form eines gegenseitigen Brauchens nicht festgelegt. Die Subjektivität der*des Anderen und seiner*ihrer Eigenschaften ist – hier

zeigt sich eine normative Dimension dieses Ansatzes beziehungsweise eine Reformulierung klassischer anerkennungstheoretischer Ansätze –, nicht eindeutig bestimmt. Im Gegensatz zu stereotypisierenden Zuschreibungen (Hall 1997, 257) ist nicht festgelegt, welche Eigenschaften und Funktionen das andere Subjekt verkörpert. Vielmehr ist in dieser Form intersubjektiver Angewiesenheit und Verbundenheit die*der Andere durch ein Prinzip der Unbestimmtheit oder auch der Kontingenz gekennzeichnet. Zwar sind Unterschiede zwischen dem Eigenen und dem Anderen vorhanden. Diese sind jedoch gradueller Art, sodass von einem prinzipiell symmetrischen, nicht instrumentellen Verhältnis zwischen Subjekten auszugehen ist, wenn das Verhältnis zu Anderen in idealtypischer Weise skizziert wird (Kourabas 2021, 166).

3. Rassismus als symbolische Grenzziehungspraxis wechselseitiger Verwiesenheit

Rassismus führt in diese prinzipiell gleichwertigen Subjektbeziehungen wechselseitiger Verwiesenheit einen Bruch ein.[4] Die relative Symmetrie zwischen Subjekten und Subjektgruppen, die in wechselseitigen Verhältnissen des Einander-Brauchens existiert (Kourabas 2021, 163), wird dadurch nicht nur in gradueller, sondern auch in qualitativer Weise tangiert und in eine asymmetrische Beziehungs- und Verwiesenheitsstruktur zwischen rassifizierenden und rassifizierten Subjekten überführt (Kourabas 2021, 146). Rassismustheoretische Arbeiten haben auf das relationale, aber hierarchische Beziehungsverhältnis aufmerksam gemacht, das Rassismus in symbolisch-diskursiver Hinsicht als Macht- und Herrschaftsverhältnis konstituiert und in selbst- und weltbildender Weise wirksam ist (Kilomba 2008; Rose 2012; Velho 2016). Demnach ist es zentral, Rassismus als ein von Hierarchie durchdrungenes Beziehungsverhältnis zu begreifen (Terkessidis 1998, 59), in dem die Positionen strukturell rassifizierter und rassifizierender Subjektivität immer wieder in einem wechselseitigen Prozess sozial hergestellt werden.

In diesem Prozess, für den Gayatri C. Spivak (2008) und Edward Said (2009) den Begriff des *Otherings* prägten, werden Subjekte und gesellschaftliche Gruppen als „Antagonist:innen des Eigenen" gebildet (Kilomba 2008, 18). So werden rassifizierte Andere auf symbolisch-diskursiver Ebene über Prozesse der Rassifizierung als wesentlich *Andere* sozial hergestellt und vom Eigenen abgegrenzt. In dem Sprechen über die *Anderen* versichert sich das *weiße Wir* dabei seiner Selbst und benötigt hierfür „die Grenzmarkierung von einem ‚Anderen', einem Außen für die fragile Stabilisierung

[4] In strukturell ähnlicher Hinsicht ist dies auch bei anderen Praktiken der hierarchischen Differenzproduktion der Fall, zum Beispiel im Kontext von (Hetero-)Sexismus und Ableismus, wenngleich die jeweiligen Machtverhältnisse in ihren spezifischen historischen und gegenwärtigen Formen zu berücksichtigen sind und darauf hinzuweisen ist, dass sie auch intersektional wirksam sind.

des kulturellen Zentrums" (Reckwitz 2008, 95). Aufgrund dieser Abgrenzung und der gleichzeitigen Verbindung ist von einem Verwiesenheitsverhältnis auszugehen, in dem die Bildung des Eigenen „immer in der dialektischen Beziehung zwischen der Identitätsgemeinschaft und den Anderen bestimmt [wird]" (Hall 2000, 15). Rassismus produziert rassistisch markierte Subjekte und Gruppen als *Andere*, die in ihrer Andersheit für die Bildung und Versicherung des eigenen Selbst benötigt werden (Hall 2012, 167; Kilomba 2008, 18). Dieser Prozess der abgrenzenden Spaltung und Trennung basiert auf dem Mechanismus der Externalisierung und Projektion von Anteilen des weißen Selbst auf rassifizierte Andere (Kilomba 2008; Mbembe 2014). Rassismus zeigt sich hier als eine symbolische Grenzziehungspraxis, bei der Andere über hierarchische Zuschreibungen als wesentlich *Andere* unterschieden und vom Eigenen abgegrenzt und festgeschrieben werden.

Diese Grenzziehungspraxis zwischen einem *Wir* und *den Anderen* hebt jedoch das relationale Subjekt- und Sozialitätsverhältnis nicht auf. Vielmehr stellt Rassismus sowohl einen Bruch als auch eine (Ver-)Bindung und damit ein paradoxes Beziehungs- und Verwiesenheitsverhältnis her, das durch das Moment einer doppelten Bindung gekennzeichnet ist: Rassifizierte Andere werden als ungleiche Andere abgewertet, abgewehrt und abgespalten (Hall 2000, 15) oder auch verworfen (Kourabas 2021, 148) und dabei mit offen negativen Eigenschaften und Verkörperungen attribuiert. Zugleich werden sie in Formen vermeintlich positiv attribuierter Eigenschaften und Verkörperungen als begehrtes, exotisches Anderes als Kontrastfolie zum weißen Selbst benötigt und herangezogen (Ferreira 2003, 156; Hall 2000, 15). Diese innere Ambivalenz oder auch dialektische Struktur von Rassismus als symbolischer Grenzziehungspraxis artikuliert sich in grundlegend paradoxen Bindungen in Form von gesellschaftlichen Diskursen und Praktiken, die im Modus eines „Double-Bind" (Spivak 2013; Velho 2010, 118) – einem unauflösbaren Widerspruch – verfasst sind. Die Problematik solcher hierarchischer und paradoxer Verwiesenheitsverhältnisse besteht darin, dass der*die rassifizierte Andere in dieser Struktur weniger einen prinzipiellen Selbstzweck an und für sich besitzt, dessen Bestimmung unbestimmt ist und bleiben muss, sondern durch rassistische Zuschreibungen, das Andere zu verkörpern, einen spezifischen und enggeführten Zweck zugeschrieben bekommt. Dieser kann darin gesehen werden, auf symbolisch-diskursiver Ebene spezifische Subjektpositionen zu verkörpern, die eine strukturell weiß dominierte Gesellschaft abspaltet und zugleich benötigt, um zu wissen, wer sie ist. Stuart Hall hat diese Problematik in der folgenden Formulierung pointiert ausgedrückt: „Die Engländer sind nicht deshalb rassistisch, weil sie die Schwarzen hassen, sondern weil sie ohne sie nicht wissen, wer sie sind" (Hall 1999, 93).

Ein relationaler rassismustheoretischer Zugang verdeutlicht, dass intersubjektive und symmetrische Verwiesenheitsverhältnisse aufgrund rassistischer Grenzziehungspraktiken in eine hierarchischen Struktur überführt werden, sodass sich „die Vermittlung von Subjektpositionen auf Kosten und zu Lasten anderer" vollzieht (Hund 2004,

123). Damit tangieren Verhältnisse asymmetrischer Verbundenheit auch die Frage, wer Formen der solidarischen Bezugnahme erfährt und wer hiervon partiell oder gänzlich ausgeschlossen wird. Um diesem Zusammenhang genauer nachzugehen, wird im Folgenden kurz auf Grundzüge des Begriffs der Solidarität eingegangen und seine Ursprünge benannt, um anschließend innewohnende Problematiken vorherrschender enggeführter Formen von Solidarität zu markieren, die mithilfe rassismustheoretischer Zugänge sichtbar werden. Wie die vorausgegangenen Ausführungen zu Rassismus und seinen symbolisch-diskursiven Wirkweisen fokussieren auch die nachfolgenden Überlegungen auf die symbolisch-diskursive Ebene von Solidarität und gehen der Frage nach, wie diese mit Ein- und Ausschlüssen und rassistisch gewachsenen Vorstellungen von Zugehörigkeit und Verbundenheit verknüpft sind.

4. Zwischen Ein- und Ausschluss: Rassismus als Grenze solidarischer Verbundenheit

Der Begriff Solidarität wird in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung kontrovers diskutiert. Je nach Analysefokus stehen unterschiedliche Ebenen des Begriffs im Vordergrund: 1) die stärker akteur*innenbezogene, individuelle Handlung und ethische Maxime, 2) die staatlich-institutionalisierte Dimension, 3) die bewegungspolitische und zivilgesellschaftliche Ausprägung sowie 4) in symbolisch-diskursiver Hinsicht die normative soziale und politische Idee (Börner 2023; Lessenich 2020; Weber 2019). Die historischen Ursprünge des Solidaritätsbegriffs gelten als Errungenschaft der Moderne, verkörpert in der Begriffstrias „Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit" der Französischen Revolution. Hiervon ausgehend hat sich das heutige Verständnis von Solidarität entwickelt (Brunkhorst 2002, 9). Lange beinhaltete Solidarität eine überwiegend positive (Selbst-)Erzählung. Sie galt als Form wechselseitiger Bezugnahme und des gegenseitigen Eintretens füreinander aufgrund ähnlicher Erfahrungen und sozialer Kämpfe, als eine soziale und politische Verpflichtung, allem voran im Zuge der internationalen Arbeiter*innenbewegung (Kößler/Melber 2009). Gerade in den letzten Jahren erfuhr der Begriff eine zunehmende Popularität in der wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Debatte (Bude 2019).

Inzwischen wird der Begriff zunehmend kritisch beleuchtet. Dabei werden vermehrt die ihm inhärent angelegten Ausschlüsse, Engführungen und Ambivalenzen trotz universaler Ansprüche zum Thema, unter anderem aus postkolonialer und rassismus- sowie geschlechtertheoretischer Perspektive (Castro Varela/Dhawan 2020; Susemichel/Kastner 2021; Zablotsky 2023). In diesem Zusammenhang wurde als Kritik an enggeführten, auf nationalstaatlicher Zugehörigkeit basierenden Nähe- und Solidaritätsbeziehungen herausgearbeitet, dass nicht nur die neoliberale Transformation des Wohlfahrtsstaates zu einer Erosion von Formen der solidarischen Bezugnahme geführt hat. Vielmehr ist bereits für die Zeit zuvor von einem Solidaritätsverständnis und einer entsprechenden -praxis auszugehen, die über den Ausschluss Anderer funktionierte und auf „Kosten

eines gesellschaftlichen ‚Außen' organisiert wurde" (Lessenich 2020, 113). Auf nationalstaatlicher Ebene wurde und wird auch heute Solidarität über „strukturelle soziale Schließungen nach innen" reguliert: einerseits über symbolische Diskurse, andererseits mittels einer gleichzeitigen Exklusion formell-rechtlicher Art – insbesondere über „citizenship" (Lessenich 2020, 113; Terkessidis 2004, 134). Dabei stehen hegemoniale Verständnisse der formell-rechtlichen Zugehörigkeit in wechselseitigem Verhältnis zu symbolisch-diskursiven Verständnissen von Zugehörigkeit, die unter anderem über rassistisch vermittelte Wissensbestände (Goldberg 2001; Terkessidis 2004, 91) und darin transportierte Vorstellungen von Nähe/Distanz und Eigenem/Fremdem vermittelt sind (Kourabas 2023). Eine rassismustheoretische Perspektive legt die grundlegend dialektische Struktur von Solidarität offen: Sie war im Kern nie nur inkludierend, indem sie soziale Ungleichheit milderte und sie bekämpfte, sondern zugleich auch immer exkludierend und partikularisierend, indem sie gewissen Gruppen, die nicht als Mitglieder der jeweiligen Gemeinschaft galten, verwehrt wurde (Lessenich 2020, 123; Susemichel/Kastner 2021, 23).

Vor dem Hintergrund einer rassismustheoretischen Perspektive auf Solidarität und ihre symbolisch-diskursiven Voraussetzungen und Wirkweisen lässt sich festhalten, dass vorherrschende Solidaritätsdiskurse und -praktiken auf staatlicher und in Teilen auch gewerkschaftlicher Seite Bezug auf rechtlich-formelle sowie symbolisch-diskursive Vorstellungen von Zugehörigkeit und Gemeinschaft nehmen, die Grundlage für ein solidarisches Verbundensein darstellen und diese zugleich über die Bezugnahmen reaktualisieren. Solidarität kann vor dem Hintergrund ihrer grundlegenden Verfahrensweisen und Logiken als ein soziales und relationales Beziehungsverhältnis (Adamczak 2017, 227; 237; Schäffter 2021, 152) verstanden werden, das von dem gleichzeitigen Ein-*und* Ausschluss von Subjekten und gesellschaftlichen Gruppen lebt. Insofern ereignet sich Solidarität auf der Grundlage wechselseitiger Verwiesenheitsverhältnisse, die sich auf einem Spektrum und Spannungsfeld von Verbundenheit und Unverbundenheit vollziehen und mit sozial hergestellten Nähe- und Distanzbeziehungen zwischen Subjekten und gesellschaftlichen Gruppen verwoben sind. Mit der Begriffsprägung von Solidarität als Un_Verbundenheit soll dieses beschriebene, dialektische Verhältnis zum Ausdruck gebracht werden. Im Kontext rassistisch vermittelter Verwiesenheitsverhältnisse lassen sich mit Blick auf die Herstellung von Un_Verbundenheit dabei verschiedene Formen von Distanz und Nähe sowie von Ein- und Ausschluss rassifizierter Anderer beobachten. Gerade im Zuge gegenwärtiger globaler Krisen zeigen sich dabei Näheverhältnisse, die einen exklusiven Charakter aufweisen und nicht alle Subjekte in den Rahmen des Solidarischen einbeziehen. Diese Bindung von Solidarität unter anderem an natio-ethno-kulturelle Zugehörigkeitsordnungen und mit rassistischen Logiken verknüpfte Formen eines Ein- und Ausschlusses von Subjekten und gesellschaftlichen Gruppen gründet dabei auf einer Vorstellung eines trennenden und hierarchisierten *Wirs* von *den Anderen*. Das bedingt verkürzte Formen einer soli-

darischen Bezugnahme, die nachfolgend anhand zweier ausgewählter Schlaglichter exemplarisch und als idealtypische Kontrastierung skizziert werden sollen. Zuerst wird auf exkludierende Solidarität im Kontext von Rassismus als objektivierender Ausschluss eingegangen. Anschließend wird paternalisierende Solidarität im Kontext von Rassismus als objektivierender Einschluss skizziert. Diese Schlaglichter erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit oder Vergleichbarkeit, vielmehr schließen sie trotz ihrer Unterschiedlichkeit übergreifend an die Gleichzeitigkeit von Ein- und Ausschluss sowie Abwertung und Aufwertung als paradigmatische Double-Bind-Konstruktionen an, die für Rassismus grundlegend sind.

4.1. Exkludierende Solidarität – Rassismus als objektivierender Ausschluss

Mit Blick auf die jüngste Vergangenheit ließ sich zum einen das Wiederaufleben eines vorherrschenden enggeführten Solidaritätsbegriffs zu Zeiten der Coronapandemie beobachten (Schmitt 2020, 394). Zum anderen hatte die Pandemie aber auch den Ausschluss unter anderem rassifizierter Anderer auf nationaler, aber auch supranationaler Ebene zur Folge, der rassistisch vermittelte Diskurse und Wissensbestände reaktivierte. So kam es nicht nur im deutschsprachigen Raum, sondern weltweit zu einem verstärkten, anti-asiatischen Rassismus, der tradierte, rassistische Stereotype artikulierte und auf breiter gesellschaftlicher Ebene Anklang fand (Mediendienst Integration 2021). Eine solidarische Bezugnahme auf Andere wurde hierbei nicht nur erschwert, sondern über rassistisch tradierte Gefährdungsdiskurse auf einer symbolisch-diskursiven Ebene unterbunden, da asiatische Andere als Feindbild, als vermeintliche Virus- und damit Gefahrenträger*innen verstanden wurden (Suda/Mayer/Nguyen 2020). Auch im globalen und europäischen Umgang mit Flucht ließen sich Grenzen einer solidarischen Verbundenheit beobachten. So wurden selbst zu Hochzeiten der Coronapandemie die Praktiken des europäischen Grenzregimes, Geflüchtete an den europäischen Außengrenzen abzuwehren oder in Lagern innerhalb einzelner europäischer Nationen zu inhaftieren, nicht ausgesetzt (Kourabas/Mecheril 2022, 14–16). Diesen Menschen wurde nicht ermöglicht, die geltenden Abstandsregeln als Schutzmaßnahmen vor Infektionen einzuhalten. Das wiederum offenbarte die Grenzen globaler Praktiken solidarischer Verbundenheit, die jedoch gerade für besonders gefährdete und prekär lebende Menschen zentral gewesen wären (Kaufmann 2021, 16). Zugleich wurden Personen aus Südosteuropa als Arbeitskräfte – ebenfalls zu Hochzeiten der Pandemie – unter anderem aus Rumänien und Bulgarien als temporäre Arbeitskräfte vor allem für die Saison- und Erntearbeit und die Fleischindustrie nach Deutschland eingeflogen und mit Sonderzügen nach Österreich gebracht. Sie arbeiteten und lebten – weitestgehend ohne ausreichende Abstandsregelungen und Infektionsschutz – meist fernab von einem gesellschaftlich proklamierten und für große Bevölkerungsteile ermöglichten Social Distancing (Bergold-Caldwell et al. 2022, 131; Kourabas/Mecheril 2022, 14). Nicht nur der fehlende solidarische Einbezug dieser Personen als gefährdete und vulnerable

Subjekte auf einer primären Ebene – in Form des Ausschlusses Geflüchteter – und der nutzungsbezogene, temporäre Einschluss von Menschen als migrantisierte Arbeitskräfte erscheinen dabei aus einer rassismustheoretisch fundierten Perspektive auf Solidarität bedeutsam. Der hier deutlich werdende Umgang mit rassifizierten Anderen zwischen Ein- und Ausschluss verweist auf das grundlegende Spannungsfeld ökonomischer Nützlichkeitsdispositive und rassistischer Ausschlüsse, die sich im Umgang mit Flucht und Migration wiederholt zeigen (Kourabas 2021). Darüber hinaus ist auf sekundärer Ebene die fehlende und weitestgehend ausbleibende Thematisierung und solidarische Bezugnahme auf die Verletzlichkeit und Sterblichkeit migrantischer und geflüchteter Menschen zentral (Butler 2005). Bereits relativ zu Beginn der Pandemie konnte eine Übersterblichkeit von Schwarzen Menschen, Menschen of Color sowie Migrant*innen empirisch belegt werden (Plümecke/Supik/Will 2021). Doch die hohen Infektions- und Erkrankungszahlen bei den angeworbenen migrantisierten Arbeiter*innen wurden nicht als Folge gesundheitsgefährdender Arbeitsverhältnisse und Unterbringungen und fehlender, solidarischer Verbundenheit mit migrantisierten Personen problematisiert, sondern in kulturalisierender Weise als eigenes Verschulden gegen die Personen selbst gewendet (Aerzteblatt 2020; Birke 2020, 2).

4.2. Paternalisierende Solidarität – Rassismus als objektivierender Einschluss

Neben exklusiven Verständnissen und Praktiken der Solidarität lassen sich auch Engführungen eines Solidaritätsverständnisses feststellen, die sich als paternalisierende Formen der Bezugnahme auf rassifizierte Andere beschreiben lassen. Sie unterscheiden sich zwar auf den ersten Blick in nahezu diametraler Weise von exkludierenden Formen, die rassifizierten Anderen Solidarität verweigern, lassen sich jedoch mithilfe rassismustheoretischer Perspektiven als lediglich vordergründig positive Formen der Bezugnahme auf rassifizierte Andere begreifen, die als ‚sanfte Gewalt' in Form einer Einverleibung oder eines Über-Andere-Sprechens gleichsam machtvoll sind und hierarchisierende Differenzvorstellungen (re-)produzieren (Ferreira 2003). Wie insbesondere postkoloniale und rassimustheoretische Arbeiten herausgestellt haben (Kilomba 2008, 44), sind paternalisierende und infantilisierende Strukturen seit der Kolonialzeit neben offensiven Formen der Gewalt und des Ausschlusses konstitutiver Teil rassistischer Praktiken und Formen der Legitimierung hierarchischer Beziehungsverhältnisse. Ungleiche Beziehungsverhältnisse wurden und werden dabei nicht selten unter dem Mantel der pädagogischen Fürsorge und Disziplinierung praktiziert und autorisiert (Kourabas 2021, 264; Niedrig/Seukwa 2010). Vor diesem Hintergrund sind verschiedene Formen des bevormundenden Sprechens für und über rassistisch markierte Andere (Castro Varela/Dhawan 2015, 183) auch im Zuge solidarischer Ansprüche problematisch.

Wenngleich koloniale Gewaltverhältnisse im Gegenwartskontext nicht in ungebrochener Weise vorliegen, zeigen sich dennoch postkoloniale Nachwirkungen, unter

anderem in tradierten Verständnissen von rassifizierten Anderen in Formen der Entwicklungszusammenarbeit, in pädagogischen Konzepten und auch im Zuge gemeinsamer, solidarischer Arbeit (Foitzik/Linnemann/Ouattara 2016; Omwenyeke 2016). Dies ist vor allem dann der Fall, wenn diese dabei nicht als erwachsene und autonome Subjekte in strukturell prekären Lebensumständen, sondern ausschließlich oder überwiegend als hilflose Subjekte adressiert werden, während die überwiegend weißen und der dominanten Kultur angehörigen Professionellen und/oder Ehrenamtlichen als handelnde und fähige Akteur*innen erscheinen. Praktiken der Solidarität mit Geflüchteten – unter anderem im Zuge der Coronakrise, aber auch der sogenannten Flüchtlingskrise und ihrer Willkommenskultur (Steinhilper/Fleischmann 2016) – sind demnach auch erstens kritisch darauf zu befragen, welche Vorstellungen sie von *den Anderen* reproduzieren. Zweitens ist zu fragen, ob sie zu der Erweiterung von Handlungsspielräumen und der (Wieder-)Erlangung von Handlungsmacht führen oder ob diese Praktiken der Solidarität rassifizierte Andere – meist unbewusst – implizit oder explizit als bedürftige, als „problembelastete Defizitwesen" (Scherr 2002, 190) und auf die Hilfe Anderer angewiesene Subjekte begreifen.

Diese Vorgänge sind nicht nur wegen ihrer darin enthaltenen Prozesse der Infantilisierung und Entmündigung rassifizierter Anderer problematisch, sondern auch, da sie – entsprechend der ambivalenten Projektionen und rassifizierten Double-Bind-Konstruktionen zwischen Auf- und Abwertung im Kontext von Rassismus – neben dem Diskurs über die Figur des „überfordert-hilfsbedürftigen Migranten" zugleich auch das Gegenstück in der Figur des „aggressiv-kriminellen Ausländers" (Scherr 2002, 194) beinhalten. Zu Formen einer paternalisierenden Solidarität zählen auch jene Praktiken, die darauf abzielen, die vermeintlich ‚authentische Stimme' der unterdrückten Anderen als imaginierte Kollektivgruppe repräsentieren zu wollen und für unterdrückte Andere und ihre vermeintlichen oder tatsächlichen Belange zu sprechen (Castro Varela/Dhawan 2007, 31). Auch eine vollkommene Identifikation aus einer weißen Position mit rassifizierten Anderen beziehungsweise deren Kämpfen und Anliegen kann dann als paternalisierende Solidarität verstanden werden, wenn sie vor allem einer Stärkung des eigenen Selbstbilds dient, statt zu einer tatsächlichen Verbesserung der Lebenslagen Anderer beizutragen. Hier können „Bilder von den Unterdrückten als Opfer, also genau die kolonialen Identifikationen der Unterlegenheit" (Messerschmidt 2006, 4) meist ungewollt und unbewusst bedient werden. Damit kann auf einer sekundären Ebene an tradierte, rassistisch geprägte Wissensbestände angeknüpft werden, die Vorstellungen von Handelnden und Bedürftigen, von Solidarität gebenden und Solidarität empfangenden Positionen stärken.

5. Ausblick: Solidarisch werden – Ein Verbundensein mit Anderen entwickeln

Vor dem Hintergrund der in diesem Beitrag entwickelten Perspektiven auf Sozialität als wechselseitiger und symmetrischer Verwiesenheit wurde Rassismus als Bruch der-

selben und ihrer Überführung in ein asymmetrisches und paradoxes Verhältnis herausgearbeitet. Dabei wurde deutlich, dass und wie Rassismus damit in grundlegender Weise auch Formen der solidarischen Bezugnahme und Verbundenheit tangiert und in exkludierende Aus- und paternalisierende Einschlüsse übersetzt. In Abgrenzung zu den herausgearbeiteten exkludierenden Aus- und paternalisierenden Einschlüssen soll abschließend ein Ausblick auf ein rassismustheoretisch und kritisch-reflexiv geschärftes Solidaritätsverständnis konturiert werden. Diese abschließenden Überlegungen erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit und sind nicht als Handlungskonzept für eine direkte Umsetzung zu verstehen. Vielmehr sind sie als Ausblick auf und Weg hin zu einer erweiterten, für gesellschaftliche Machtverhältnisse sensiblen und diese reflektierenden Perspektive auf Solidarität als wechselseitige Verbundenheit zu begreifen.

5.1. Solidarität als widerspruchsreflexive und machtsensible Praxis

Eine rassismustheoretisch geschärfte Solidarität berücksichtigt existierende Machtungleichheiten angesichts postkolonialer sowie rassistischer (Nach-)Wirkungen und macht auch die eigene Involviertheit in Ungleichheitsverhältnisse zum Thema (Kaufmann 2021, 18; Messerschmidt 2014). Sie ist eine unabgeschlossene, selbstreflexive Praxis, die sich auch kritisch und offen mit eigenen Grenzen auseinandersetzt, beispielsweise indem sie nicht davon ausgeht, „die Kämpfe anderer für die eigenen zu halten" (Messerschmidt 2006, 4). Dies ist von zentraler Bedeutung, wenn Solidarität nicht partikular und entlang bestehender Ungleichheitsverhältnisse wie Rassismus gedacht und praktiziert werden und das Eintreten für Andere nicht lediglich der Bestätigung eines eigenen positiven Selbstbilds dienen soll. Zugleich speist sich ein zentrales Moment der politischen und sozialen Mobilisierung für solidarisches Handeln über das Aufmerksamwerden für die Ungleichheitserfahrungen Anderer und ein gemeinsames Eintreten und Verbünden gegen diese. Dies setzt sogar voraus, dass sich Positionen und Erfahrungen unterscheiden (Marchart 2011, 359). Eine solidarische Denk- und Handlungspraxis, die gesellschaftliche Machtverhältnisse ernst nimmt, rückt dieses Spannungsverhältnis aus den eigenen Erfahrungen und den Erfahrungen Anderer sowie die Mehrdimensionalität von Ausschluss, Marginalisierung und Entrechtung in den Vordergrund. Sie versucht, die Komplexität von Subjekten und sozialen Verhältnissen anzuerkennen, die inneren Widersprüche nicht zu verdecken und sie auch nicht in Eindeutigkeiten und widerspruchsfreie Positionen und Haltungen aufzulösen. Vielmehr lässt sie unterschiedliche soziale Positionierungen, kollektive Erfahrungen und Kämpfe sichtbar werden.

Eine solche, gesellschaftliche Ungleichheitsverhältnisse reflektierende, solidarische Perspektive benennt auch existierende Machtunterschiede von Beteiligten solidarischer Praxis. Sie setzt sich damit auseinander, dass Personen im Kontext von Rassismus zwar gemeinsam an einer solidarischen Haltung und Praxis arbeiten können, sie aber aus unterschiedlichen Positionen sprechen und in unterschiedlicher Weise in Rassismus

involviert und von Rassismus betroffen sind. Die Thematisierung von Ungleichheiten angesichts struktureller Privilegierung und Deprivilegierung im Zuge rassistisch geprägter Machtverhältnisse ist hierfür ebenso bedeutsam wie das Wissen um die vielschichtigen, intersektional wirksamen Machtachsen, die Lebensbedingungen und -erfahrungen in (de-)privilegierender Weise prägen (Collins/Bilge 2020, 2). Zugleich weiß eine derart ausgerichtete Solidarität um die seit jeher entwickelten Praktiken von Widerständigkeit und das Einfordern gerechterer Lebensbedingungen strukturell (mehrfach) deprivilegierter Menschen und macht kenntlich, von wem Kritik an gesellschaftlichen Verhältnissen im Sinne ihrer Veränderung geübt wurde und wird. Dieses Fordern und Kritiküben kann als alltägliche Erfahrung und alltägliches Wissen über gesellschaftliche Machtverhältnisse sowie als Notwendigkeit praktisch gelebter und erlebbarer Solidarität als wechselseitiger, symmetrischer Verbundenheit verstanden werden.

5.2. Solidarität als „unbedingte" und gemeinsam geteilte Haltung

Eine dahingehende Solidarität kann als eine Form der „unbedingten Solidarität" verstanden werden, wie sie von Lea Susemichel und Jens Kastner (2021) formuliert wird. Diese ist nicht nur für eigene Diskriminierungs- und Entrechtungserfahrungen aufmerksam und solidarisch mit anderen Personen, die diese Erfahrungen kollektiv teilen. Eine solche Haltung und Praxis von Solidarität praktiziert und überschreitet diese Zugehörigkeit und Partikularität zugleich. Den Begriff der „unbedingten Solidarität" verwenden die Autor*innen in Anlehnung an die feministische Theoretikerin Diane Elam. Sie hat bereits in den 1990er-Jahren für eine „groundless solidarity" plädiert und hierzu festgehalten: „my hope is that political solidarity can be affirmed without losing sight of the difference within it" (Elam 1994, 69). „Unbedingte Solidarität beruht also auf Differenzen (und nicht auf Gleichheit), sie bedarf der Konflikte (und nicht der Konformität)", wie Lea Susemichel und Jens Kastner (2021, 14) festhalten. Eine solche unbedingte Solidarität richtet sich nicht nur nach außen gegen Unmenschlichkeit und Ungerechtigkeit, sondern wendet sich den Widersprüchen, Ungleichheiten und Differenzen in „den eigenen Reihen für mehr Gerechtigkeit [zu]" (Kastner/Susemichel 2021, 14). Sie ist nicht nur aufmerksam und sensibel für die Differenz innerhalb von Gruppen, die für eine solidarische Bezugnahme aufeinander und füreinander plädieren, sondern sie reicht auch über ein Solidarischsein innerhalb einer Gruppe hinaus. Über die Bildung eines „Common Ground" lässt sie sich damit auch als eine „haltungsbasierte Solidarität" begreifen, die nicht nur und ausschließlich über eigene (rassistische) Diskriminierungserfahrungen und eine dahingehende gruppenbezogene Bündnisbildung agiert und ihren eigenen Bezugspunkt hat (Stjepandić/Karakayali 2018, 240). Solidarität als wechselseitige Verbundenheit speist sich auch über eine Form „sozialer Nähe als Gemeinsamkeit der Beteiligten" in Form von „geteilten politischen Haltungen als übergeordnete[r] Klammer" (Stjepandić/Karakayali 2018, 240). Hier zeigt sich solidarische Verbundenheit als ein gegenseitiges Eintreten für ein gemeinsames Anliegen, das über

jeweilige individuelle und kollektive Identitäten und Erfahrungen hinausgeht und sich als ein gemeinsames Drittes artikuliert.

5.3. Solidarität: Ein erweitertes Verbundensein mit Anderen entwickeln

Eine derart verfasste Solidarität entwickelt konzeptionelle und praktische Formen und Wege, die Fragen des Zusammenlebens und der Verwiesenheit aufeinander denken, praktisch werden lassen und damit auch transformative Kraft im Hinblick auf gesellschaftlich asymmetrische Machtverhältnisse entfalten. Solidarität kann in dieser Lesart als Haltung (Rosenstreich 2020, 233) Grundlage für eine Kritik und Transformation bestehender Ungleichheitsverhältnisse in ihren symbolisch-diskursiven wie materiellen Dimensionen bilden, die es in Handlungen zu übersetzen und praktisch zu verfolgen gilt. Damit bezieht sie sich nicht nur kritisch auf die verweigerte oder beschränkte Existenzposition rassifizierter Anderer, sondern bildet erweiternde Formen einer solidarischen Denk- und Handlungspraxis, der es um das Entwickeln einer neuen, wechselseitigen Verbundenheit, einem grundlegenden Mit-Sein und In-Beziehung-Sein mit Anderen geht (Adamzcak 2017, 239). Das Denken in wechselseitiger Angewiesenheit und Verletzlichkeit kann dann als Ausgangspunkt einer veränderten Selbst- und Fremdbeziehung und als transformierte Form intersubjektiver Verbundenheit verstanden werden, die nicht auf exkludierenden Formen von Solidarität oder aneignender Einverleibung oder auf paternalisierendem Sprechen und Handeln für und über Andere basiert. Eine solche Solidarität wird als eine umfassende Denk- und Handlungspraxis greifbar, die auf einem reziproken Prozess des Aufbaus neuer Beziehungen wechselseitiger und symmetrischer Verbundenheit beruht. Sie ist mit einem veränderten ethischen Respondenz- und Verbundenheitsverhältnis gegenüber jenen verknüpft, die nicht in das Raster enggeführter solidarischer Bezugnahmen und Beziehungen aufgenommen wurden und gegenwärtig nicht oder nur begrenzt in diesem erscheinen, und weist insofern nicht nur eine kritische Auseinandersetzung mit bestehenden Grenzen der Solidarität auf, sondern ist selbst in transformativer Weise wirksam.

Bibliografie

Adamczak, Bini 2017: *Beziehungsweise Revolution. 1917, 1968 und kommende*, Berlin, Suhrkamp.

Aerzteblatt.de 2020: ‚Corona in Fleischfabrik: Kritik an Zuständen, mehr als 200 Infizierte', *Deutsches Ärzteblatt*, 10. Mai. Abgerufen am 14. Juli 2023 unter https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/112728/Corona-in-Fleischfabrik-Kritik-an-Zustaenden-mehr-als-200-Infizierte.

Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2023: *Jahresbericht 2022. Gleiche Rechte für alle**, Berlin, Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Abgerufen am 14. Juli 2023 unter https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Jahresberichte/2022.pdf?__blob=publicationFile&v=6.

Balzer, Nicole 2014: *Spuren der Anerkennung. Studien zu einer sozial- und erziehungswissenschaftlichen Kategorie*, Wiesbaden, Springer.

Bergold-Caldwell, Denise/Grenz, Frauke/Günster, Anne/Kourabas, Veronika 2022: ‚Wessen Normalität und welche Verhältnisse? Intersektionale Perspektiven auf Systemrelevanz, (Sorge-)Arbeit und Leben in (post-)pandemischen Zeiten – Ein Schreibgespräch', in Antje Langer/Claudia Mahs/Christine Thon/Jeannette Windheuser (Hg.): *Pädagogik und Geschlechterverhältnisse in der Pandemie: Analyse und Kritik fragwürdiger Normalitäten*, Leverkusen-Opladen, Verlag Barbara Budrich, 131–150. https://doi.org/10.2307/j.ctv2ngx5q9.11.

Börner, Stefanie 2023: ‚Der Wohlfahrtsstaat als politische Quelle sozialer Solidarität. Eine institutionentheoretische Perspektive'. *Österreichische Zeitschrift für Soziologie*, Jg. 48, 1–23. https://doi.org/10.1007/s11614-023-00527-1.

Collins, Patricia H./Bilge, Sirma 2020: *Intersectionality*, Chicester, Wiley.

Birke, Peter 2020: ‚Coesfeld und die Folgen: Arbeit und Migration in der Pandemie', *Sozial.Geschichte Online*, 27, 1–18. Abgerufen am 14.Juli 20203 unter https://sozialgeschichteonline.files.wordpress.com/2020/05/birke_coesfeld_und_die_folgen_sgo_27_vorverc3b6ffentlichung-2.pdf.

Bojadžijev, Manuela 2012: *Die windige Internationale: Rassismus und Kämpfe der Migration*, Münster, Westfälisches Dampfboot.

Brunkhorst, Hauke 2002: *Solidarität. Von der Bürgerfreundschaft zur globalen Rechtsgenossenschaft*, Berlin, Suhrkamp.

Bude, Heinz 2019: *Solidarität. Die Zukunft einer großen Idee*, München, Carl Hanser.

Butler, Judith 2001: *Psyche der Macht. Das Subjekt der Unterwerfung*, Frankfurt am Main, Suhrkamp.

Butler, Judith 2005: *Gefährdetes Leben. Politische Essays*, Frankfurt am Main, Suhrkamp.

Butler, Judith 2007: *Kritik der ethischen Gewalt. Adorno-Vorlesungen 2002*, Frankfurt am Main, Suhrkamp.

Butler, Judith 2008: *Die Macht der Geschlechternormen und die Grenzen des Menschlichen*, Frankfurt am Main, Suhrkamp.

Castro Varela, María do Mar 2007: *Unzeitgemäße Utopien. Migrantinnen zwischen Selbsterfindung und Gelehrter Hoffnung*, Bielefeld, transcript.

Castro Varela, María do Mar/Dhawan, Nikita 2007: ‚Migration und die Politik der Repräsentation', in Anne Broden/Paul Mecheril (Hg.): *Re-Präsentationen*, Düsseldorf, IDA-NRW, 29–45.

Castro Varela, María do Mar/Dhawan, Nikita 2015: *Postkoloniale Theorie. Eine kritische Einführung*, Bielefeld, transcript.

Castro Varela, María do Mar/Dhawan, Nikita 2020: ‚Die Universalität der Menschenrechte überdenken', *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Jg. 70, Nr. 20. Abgerufen am 14. Juli 2023 unter https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/309087/die-universalitaet-der-menschenrechte-ueberdenken/.

Dinkelaker, Samia/Huke, Nikolai/Tietje, Olaf 2021 (Hg.): *Nach der ‚Willkommenskultur'. Geflüchtete zwischen umkämpfter Teilhabe und zivilgesellschaftlicher Solidarität*, Bielefeld, transcript.

Eggers, M. Maisha 2005: ‚Rassifizierte Machtdifferenz als Deutungsperspektive in der kritischen Weißseinsforschung in Deutschland', in Maureen M. Eggers/Grada Kilomba/Peggy Piesche/Susan Arndt (Hg.), *Mythen, Masken und Subjekte. Kritische Weißseinsforschung in Deutschland.* Münster, Unrast, 56–72.

Elam, Diane 1994: *Feminism and deconstruction*, London/New York, Routledge.

Ferreira, Grada 2003: ‚Die Kolonisierung des Selbst. Der Platz des Schwarzen', in Hito Steyerl/Encarnación Gutiérrez Rodríguez (Hg.): *Spricht die Subalterne deutsch? Migration und postkoloniale Kritik*, Münster, Unrast, 146–165.

Foitzik, Andreas/Linnemann, Tobias/ Ouattara, Adama 2016: ‚Auf Augenhöhe mit Geflüchteten?! Ein Reflexionsangebot für die Soziale Arbeit', *Zeitschrift des Informations- und Dokumentationszentrums für Antirassismusarbeit in Nordrhein-Westfalen*, Jg. 22, Nr. 2, 3–8. Abgerufen am 14. Juli 2023 unter https://www.ida-nrw.de/fileadmin/user_upload/ueberblick/Ueberblick_2_2016.pdf.

Goldberg, David Theo 2001: ‚Racial knowledge', in Les Back/John Solomos (Hg.): *Theories of race and racism. A reader*, London, Routledge, 154–180.

Hall, Stuart 1997: ‚The spectacle of the „other", in Stuart Hall: *Representation. Cultural representations and signifying practices*, London, Sage, 223–290.

Hall, Stuart 1999: ‚Ethnizität: Identität und Differenz', in Jan Engelmann (Hg.): *Die kleinen Unterschiede. Der Cultural Studies-Reader*, Frankfurt am Main/New York, Campus, 83–98.

Hall, Stuart 2000: ‚Rassismus als ideologischer Diskurs', in Nora Räthzel (Hg.): *Theorien über Rassismus*, Hamburg, Argument, 7–16.

Hall, Stuart 2012: ‚Der Westen und der Rest: Diskurs und Macht', in Stuart Hall: *Rassismus und kulturelle Identität. Ausgewählte Schriften 2*, Hamburg, Argument, 137–179.

Hund, Wulf D. 2004: *Negative Vergesellschaftung. Dimensionen der Rassismusanalyse*. Münster, Westfälisches Dampfboot.

Kaufmann, Margrit E. 2021: ‚Solidarität als Kritik. Gerechtigkeit in Zeiten von Abstandsregelungen, Appellen und Allyship', *Sozialmagazin*, 8, 14–23.

Kilomba, Grada 2008: *Plantation memories. Episodes of everyday racism*, Münster, Unrast.

Kößler, Reinhart/Melber, Henning 2009: „„Hoch die ...". Zur Geschichte, Aktualität und Problematik internationaler Solidarität', in Gerlach, Olaf/Hahn, Marco/Kalmring, Stefan/Kumitz, Daniel/Nowak, Andreas (Hg.): *Globale Solidarität und linke Politik in Lateinamerika*, Berlin, Karl Dietz, 19–32.

Kourabas, Veronika 2021: *Die Anderen ge-brauchen. Eine rassismustheoretische Analyse von ‚Gastarbeit' im migrationsgesellschaftlichen Deutschland,* Bielefeld, transcript.

Kourabas, Veronika 2023: ‚Fremdheit anders denken – Ein Wiederlesen und Neu-Entdecken relationaler und dominanzreflexiver Zugänge für transformative Bildungsbe-

wegungen in der Erziehungswissenschaft', in Malte Ebner von Eschenbach/Carolin Alexander/Mandy Schulze/Franz Schaller (Hg.): *Erwachsenenpädagogische Theoriebildung im Horizont gesellschaftlicher Transformationsprozesse. Relektüren zum Œuvre Ortfried Schäffters*, Bielefeld, Schneider, 189–207.

Kourabas, Veronika/Mecheril, Paul 2022: ‚Über Rassismus sprechen. Auf dem Weg zu einer rassismuskritischen Professionalität', in Miriam Stock/Nazli Hodaie/Stefan Immerfall/Margarete Menz (Hg.): *Arbeitstitel: Migrationsgesellschaft. Pädagogik – Profession – Praktik*, Wiesbaden, Springer, 13–33. https://doi.org/10.1007/978-3-658-34087-2_2.

Lessenich, Stephan 2020: ‚Doppelmoral hält besser: Die Politik mit der Solidarität in der Externalisierungsgesellschaft'. *Berliner Journal für Soziologie,* Jg. 30, Nr. 1, 113–130. https://doi.org/10.1007/s11609-020-00410-w.

Marchart, Oliver 2011: *Die politische Differenz*, Frankfurt am Main, Suhrkamp.

Mbembe, Achille 2014: *Kritik der schwarzen Vernunft*, Berlin, Suhrkamp.

Mediendienst Integration 2021: *Factsheet. Anti-asiatischer Rassismus in der Corona*-Zeit, Berlin. Abgerufen am 14. Juli 2023 unter https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Factsheet_Anti_Asiatischer_Rassismus_Final.pdf.

Messerschmidt, Astrid 2006: ‚Solidarität unter postkolonialen Bedingungen', *Mangoes & Bullets: Materialien für rassismus- und herrschaftskritisches Denken und Handeln*. Abgerufen am 14. Juli 2023 unter https://www.mangoes-and-bullets.org/wp-content/uploads/2015/11/Messerschmidt_2006_Solidarit%C3%A4t-unter-poko-Bedingungen_vortrag_esgjena.pdf

Messerschmidt, Astrid 2014: ‚Kritik und Engagement in den Uneindeutigkeiten von Befreiung, Unterdrückung und Vereinnahmung', in Anne Broden/Paul Mecheril (Hg.): *Solidarität in der Migrationsgesellschaft*, Bielefeld, transcript, 37–52.

Niedrig, Heike/Seukwa, Louis Henri 2010: ‚Die Ordnung des Diskurses in der Flüchtlingskonstruktion: Eine postkoloniale Re-Lektüre, *Diskurs Kindheits- und Jugendforschung*, Jg. 5, Nr. 2, 181–193. Abgerufen am 14. Juli 2023 unter https://www.budrich-journals.de/index.php/diskurs/article/viewFile/3793/3182.

Omwenyeke, Sunny 2016: ‚The emerging welcome culture: Solidarity instead of paternalism', *The voice*, 5. Januar. Abgerufen am 30. September 2023 unter http://thevoiceforum.org/node/4155.

Plümecke, Tino/Supik, Linda/Will, Anne-Kathrin 2021: *Rassismus der Pandemie: Unterschiedliche Sterbearten im Zusammenhang mit Covid-19*, Berlin, Mediendienst Integration. Abgerufen am 14. Juli 2023 unter https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Expertise_Rassismus_Uebersterblichkeit_Covid_19_Will_Supik_Pluemecke_FINAL.pdf.

Reckwitz, Andreas 2008: *Subjekt*, Bielefeld, transcript.

Reuter, Julia 2002: *Die Ordnung des Anderen. Zum Problem des Eigenen in der Soziologie des Fremden*, Bielefeld, transcript.

Rommelspacher, Birgit 2009: ‚Was ist eigentlich Rassismus?', in Wiebke Scharathow/Rudolf Leiprecht (Hg.): *Rassismuskritik. Rassismuskritische Bildungsarbeit. Band 2*, Schwalbach/Taunus, Wochenschau, 25–38.

Rose, Nadine 2012: *Migration als Bildungsherausforderung. Subjektivierung und Diskriminierung im Spiegel von Migrationsbiographien*, Bielefeld, transcipt.

Rosenstreich, Gabriele 2020: ‚Empowerment und Powersharing unter intersektionaler Perspektive', in Yasmine Chehata/Birgit Jagusch (Hg.): *Empowerment und Powersharing. Ankerpunkte – Positionierungen – Arenen*, Weinheim/Basel, Beltz Juventa, 227–238.

Said, Edward W. 2009: *Orientalismus*, Frankfurt am Main, Fischer.

Schäffter, Ortfried 2021: ‚Solidarität aus relationstheoretischer Sicht. Eine Replik auf die kritische Begriffsanalyse von Lukas Eble, Debatte', *Beiträge zur Erwachsenenbildung*, Jg. 2, Nr. 7, 150–164. https://doi.org/10.3224/debatte.v4i2.04.

Scherr, Albert 2002: ‚Abschied vom Paternalismus. Anforderungen an die Migrationssozialarbeit in der Einwanderungsgesellschaft', in Andreas Treichler (Hg.): *Wohlfahrtsstaat, Einwanderung und ethnische Minderheiten. Probleme, Entwicklungen, Perspektiven*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 187–198.

Schmitt, Caroline 2020: ‚Inklusive Solidarität. Ethnografische Erkundungen im urbanen Raum', *soziales_kapital. wissenschaftliches journal österreichischer fachhochschul-studiengänge soziale arbeit*, Nr. 24, 392–410. Abgerufen am 14. Juli 2023 unter https://soziales-kapital.at/index.php/sozialeskapital/article/view/696/1308.pdf.

Spivak, Gayatri Chakravorty 2008: *Can the subaltern speak? Postkolonialität und subalterne Artikulation*, Wien/Berlin, Turia + Kant.

Spivak, Gayatri Chakravorty 2013: ‚The double bind starts to kick in', in Gayatri Chakravorty Spivak: *An aesthetic education in the era of globalization*, Harvard, Harvard University Press, 97–118.

Steinhilper, Elias/Fleischmann, Larissa 2016: ‚Die Ambivalenzen eines neuen Dispositivs der Hilfe: zur Rolle der Zivilgesellschaft und sozialen Bewegungen seit dem langen Sommer der Migration', *neue praxis. Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik*, Nr. 13, Sonderheft Flucht, Sozialstaat und Soziale Arbeit, hrsg. von Albert Scherr/Gökçen Yüksel, 60–72.

Stjepandić, Katarina/Karakayali, Serhart 2018: ‚Solidarität in postmigrantischen Allianzen: Die Suche nach dem Common Ground jenseits individueller Erfahrungskontexte', in Naika Foroutan/Juliane Karakayali/Riem Spielhaus (Hg.): *Postmigrantische Perspektiven. Ordnungssysteme, Repräsentationen, Kritik*, Frankfurt am Main, Campus, 237–252.

Suda, Kimiko/Mayer, Sabrina J./Nguyen, Christoph 2020: ‚Antiasiatischer Rassismus in Deutschland', *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Jg. 70, Nr. 20. Abgerufen am 14. Juli 2023 unter https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/antirassismus-2020/316771/antiasiatischer-rassismus-in-deutschland/.

Susemichel Lea/Kastner Jens 2021: ‚Unbedingte Solidarität', in Lea Susemichel/Jens Kastner (Hg.): *Unbedingte Solidarität*, Münster, Unrast, 13–48.

Terkessidis, Mark 1998: *Psychologie des Rassismus*, Opladen/Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.

Terkessidis, Mark, 2004: *Die Banalität des Rassismus. Migranten zweiter Generation entwickeln eine neue Perspektive*, Bielefeld, transcript.

Velho, Astride 2010: ‚(Un-)Tiefen der Macht. Subjektivierung unter den Bedingungen von Rassismuserfahrungen in der Migrationsgesellschaft', in Anne Broden/Paul Mecheril (Hg.): *Rassismus bildet*, Bielefeld, transcript, 113–137.

Velho, Astride 2016: *Alltagsrassismus erfahren: Prozesse der Subjektbildung – Potenziale der Transformation*, Berlin, Peter Lang.

Weber, Joachim 2019: ‚Kritik der Solidarität', *Widersprüche. Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich*, Jg. 39, Nr. 151, 19–31. Abgerufen am 30. September 2023 unter https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-77453-1.

Zablotsky, Veronika 2023: ‚Differenz verbindet – Feministische und postkoloniale Perspektiven auf transnationale Solidarität', in Christian Reutlinger/Steve Stiehler/Caroline Haag/Myriel Enrico Ravagli (Hg.): *Solidarität heute. Modeerscheinung oder nachhaltiger Gesellschaftswandel?*, Frankfurt am Main/New York, Campus, 111–134.

ZARA (Zivilcourage & Anti-Rassismus-Arbeit) 2023: *Rassismus Report 2022. Analyse zu rassistischen Übergriffen & Strukturen in Österreich,* Wien, ZARA. Abgerufen am 14. Juli 2023 unter https://assets.zara.or.at/media/rassismusreport/ZARA-Rassismus_Report_2022.pdf.

Caroline Schmitt, Marc Hill and Johanna Hofmann[1]

A solidarity city for everyone: Postmigrant inclusion epitomised by the Zuri City Card

1. Introduction

Since the 'summer of migration' in 2015 at the latest, we have been experiencing extremely ambivalent social dynamics. On one hand, many social actors have shown solidarity with forced and irregularised migrants, engaged in civic activities and demonstrated in favour of sea rescue or against deportation (Hess et al. 2016; Hill/Schmitt 2021). On the other hand, right-wing extremist, racist, anti-Semitic and anti-Muslim groups have also gone on the offensive, stepping into the public sphere (Rosenberger/Stern/Merhaut 2018). The conflict between solidarisation and desolidarisation is coming to a head and has led to a shift from a proclaimed 'welcome culture' in Europe to an increasingly restrictive European policy of closure towards forced migrants (Grönheim 2018). The term 'welcome culture' is meant to express an open-minded attitude towards refugees and migration movements and was introduced by federal governments and administrations in the early 2000s. In the course of the long summer of migration, however, the term was increasingly attacked by right-wing groups aiming to exclude refugees in German-speaking countries (Trauner/Turton 2017, 39).

In the wake of this intensification, solidary alliances are uniting in European cities to counter this closed-border policy and advocate for cities in solidarity with all people. In view of the challenges facing global society, such as war, persecution, poverty, and the climate crisis, these alliances act as arenas of global learning and social transformation. They bring together large numbers of people with various social backgrounds, lifestyles, and world-views (Stjepandić/Karakayalı 2018) in search for a solidary community cohesion in a pluralistic world characterised by social inequalities (Kron/Maffeis 2021; Bukow 2018). The mobile infrastructure of cities provides them with an indispensable advantage in organising solidary networks and bringing social issues to public attention. Groundbreaking impulses for action in solidarity are initiatives that are tirelessly committed against the criminalisation of refugee migration and sea rescue and are active both on the Mediterranean and in communities and cities (Hentges 2021, 132).

[1] *Caroline Schmitt* is Professor of Ecosocial Work and Care in the Faculty of Social Work and Health at Frankfurt University of Applied Sciences.
Marc Hill is Professor of Education with a focus on Postmigration Studies in the Faculty of Education at the University of Innsbruck.
Johanna Hofmann is Doctoral Student and Scholarship Holder in the research project "European Areas of Solidarity", funded by the Gerda Henkel Foundation, and is affiliated with Frankfurt University of Applied Sciences.

On the European continent, the city of Zurich is particularly interesting as a flagship project and thus forms the starting point for this article. In a pinoneering move in Europe, Zurich has been voting in favour of a project planning credit for the development of a sustainable concept: a municipal ID card based on the U.S. and Canadian model. The Zuri City Card particularly addresses irregularised migrants in Zurich, whose lives are fundamentally characterised by a lack of legal residence security and various difficulties (e.g., precarious working and housing conditions, exclusion from the health system, limited access to education), creating multidimensional vulnerability (Efionayi-Mäder/Schönenberger/Steiner 2010; Jackson et al. 2019; Refle et al. 2023). The intention of the Zuri City Card is that holders will be able to take advantage of social and cultural participation, have access to city services and healthcare. The idea was negotiated by the Zurich municipal parliament (*Gemeinderat*) in October 2018. This was followed by a debate lasting several years and a referendum in May 2022, in which a narrow majority of Zurich's residents entitled to vote supported the card, thus initiating the planning process. In recent years, the city of Zurich has become a 'solidarity laboratory' for cities wanting to follow this example.

This contribution uses the example of the Zuri City Card to study the opportunities afforded by solidarity city concepts from the perspective of a protagonist involved in the process. The Zuri City Card prompts us to ask some very basic questions about the unifying potential of urban solidarity initiatives to create connections that rise above border-drawing processes based on legal status, nation state, or descent (Terkessidis 2017). The chapter starts from the thesis that this campaign in Zurich is also relevant for other cities and regions in Europe since the Zuri City Card can serve as a model for urban options for action in restrictive national policy environments. After a brief introduction to the history of solidarity city campaigns (section 2) and setting out the state of the research on solidarity city movements in Europe (section 3), the article sets out our theoretical approach in further detail, inspired by the approaches of urban citizenship, inclusion and postmigration (section 4). The chapter then examines the introduction of the Zuri City Card based on an interview with Bea Schwager, one of the card's proponents (section 5). The contribution ends by considering future implications of solidarity city concepts in an unequal world (section 6).

2. History of solidarity city concepts

The concept of solidarity is interpreted differently and is sometimes used in a narrow sense (solidarity with friends, acquaintances, close associates, or people in a shared living environment) and sometimes in a broader sense as "solidarity among strangers" (Brunkhorst 2015) and "unconditional solidarity" (Susemichel/Kastner 2021). The first form of solidarity tends to be selective and excludes those who are not recognised as part of an 'us'. The idea of solidarity cities is based on the latter and raises the question of how people with different legal statuses and origins can be recognised as equal citi-

zens of the city. The idea of solidarity cities is based on the concept of sanctuary cities. Sanctuary cities emerged in response to exclusion of people fleeing Central America, primarily El Salvador and Guatemala, migrating to the United States (US) during Ronald Reagan's presidency as a result of political violence and oppression (Houston/Morse 2017, 30). One focus of the Sanctuary Movement was the limited acceptance of Central American asylum claims because people were not classified or accepted as refugees (Cunningham 1998, 376). The cities refused to participate in this national policy of exclusion (Schilliger/Ataç 2017, 70) and thus declared themselves 'sanctuary cities'. In 1985, for example, San Francisco passed a City of Refuge resolution, followed by an ordinance in 1989. This prohibits city authorities and police officers from cooperating with federal authorities in the identification, prosecution, detention, and deportation of undocumented migrants (Wenke/Kron 2019). In 2013, Toronto, Canada, enacted a regulation with a similar thrust (Bauder 2019, 41; Bauder/Weisser 2019). In both the US and Canada, several hundred cities have now declared themselves sanctuary cities.

Sanctuary cities share the common belief that all city residents should be treated as equal citizens, regardless of their residence status. They do not exclusively refer to the city in narrow geographical, sociological and political dimensions, but also include rural areas (Schmelz 2019, 191-192). These cities and municipalities employ a variety of strategies, such as municipal ID cards, with which all residents can identify themselves to local authorities, regardless of whether they have a residence permit (Bauder 2016, 176). A further strategy is the Don't Ask, Don't Tell (DADT) approach which implies that police, city employees and authorities must not ask about people's residence status (Don't ask) and if information about residence status is given, this information must not be passed on to the responsible deportation authority (Don't tell) (Schmitt 2023, 124-125; Schilliger 2019). While the 1980s focused explicitly on asylum cases, the focus of the newer Sanctuary Movement in the U.S. is on undocumented migrants and the stepping up of immigration law enforcement by the federal authorities (Barron 2017, 191):

> While immigrants in the 1980s seeking sanctuary were typically newly-arrived Central Americans seeking political asylum, immigrants seeking asylum in the contemporary movement have claims that may not be easily classified under political asylum and are often long-term residents of the U.S. (Scott/Caceres 2018, 68)

The US and Canadian concepts have gained interest across Europe with the increasing refugee movements and have contributed to an upswing in 'solidarity cities' – the term commonly used in Europe. On the European continent, solidarity city networks were formed, e.g. by mayors and activists looking for globally minded ways of dealing with forced migration in Europe. Solidarity cities primarily aim to create an urban space that is free of fear and inclusive; they aim for equal participation and locally anchored rights (Schilliger/Ataç 2017). National demarcations are thus challenged by practices of solidarity and power from below (Schilliger 2019, 112). Some solidary city initiatives

have lasted, others have disappeared. It must be added, however, that solidarity city approaches do not override federal laws: When regularizations are legally impossible or politically unenforceable, cities turn to sanctuary and solidarity cities and local bureaucratic membership policies. In other words, cities aim to mitigate the effects of a lack of legal status and question restrictive migration policies (Kaufmann et al. 2022). However, by positioning the cities as explicit or implicit alternative places of belonging, sanctuary and solidarity cities challenge the primacy of the nation state over migration and citizenship, leading to conflicts with nation states, some of which see their sovereignty in relation to migration and citizenship at risk (Kaufmann/Strebel 2021, 2992; Oomen/Baumgärtel 2018, 607).

3. State of the research: Urban solidarity movements in Europe

The way European cities deal with issues of migration and displacement has been explored from the perspective of different disciplines (e.g. geography, sociology, law, political science). This includes studies analysing the forms of solidarity with forced migrants that are found across Europe, e.g. public support for forced migrants (Koos/Seibel 2019) and autonomous, civic and institutional solidarity (Agustín/Jørgensen 2019). Other studies focus on the relationship between local governments and social movements, e.g. examining 'cities of welcome' in Italy and Spain (Bazurli 2019), Germany (Neis/Meier/Furukawazono 2018, Scherr/Hofmann 2018) and France (Hombert 2020). Further studies explicitly address the relationship between forced migration and the city (Darling 2017; Kılıçaslan 2016) and cities' role in tackling refugee integration (e.g. Anagnostou, 2016; Dekker et al. 2015; Doomernik/Ardon 2018; Kaufmann 2019). Political solidarity in relation to asylum and undocumented migration has been researched, for example, at the international level (Grönheim 2021/2018) and at the municipal level across Europe (Kaufmann et al. 2022). The emergence of trans-municipal solidarity in the course of what has become known as the 'refugee crisis' has been studied, for example by Heimann et al. (2019). Urban migrant and refugee solidarity in cities has been thoroughly investigated by Bauder (2021a/2021b; Bauder/Weisser 2019), e.g. in the cities of Berlin and Freiburg. Bauder's studies deal specifically with solidarity cities in Europe, as does the work of Wenke and Kron (2019) scrutinising Berlin, Barcelona, Naples, Zurich and Toronto. Kreichauf and Mayer (2021) investigated how urban solidarities are negotiated and which actors are involved in the creation of solidarity cities. Kron and Lebuhn (2020) focussed on solidarity city networks and the ways they envision new forms of citizenship. There are also legal reports investigating the introduction of municipal ID cards (e.g. Heuser et al. 2020). In the Swiss context, the study by Kaufmann and Strebel (2021) deals with urban policies in support of undocumented migrants in Geneva and Zurich and also addresses the establishment of a municipal ID card programme in Zurich. Schilliger, Büchler and Weber (2021) conducted a preliminary study on the City Card Bern. De Bruin (2020) examined the Zuri City Card, investigating how

actors campaigned for a municipal ID card for undocumented migrants and looking at advocacy coalition frameworks. Two legal reports were also produced with respect to the introduction of the Zuri City Card (Kiener/Breitenbücher 2020; Breitenbücher/Kiener/Schuppli 2020).

4. Theoretical approaches: Urban citizenship and postmigrant inclusion

Our theoretical approaches to the subject area are inspired by theories of urban citizenship, inclusion and postmigration. These approaches are heuristic foils against the background of which we deal with solidarity-based urban concepts. We are especially influenced by the theorising of the sociologist Henri Lefebvre (1996), who called for a city for all. This is closely related to the concept of urban citizenship formulated by T.H. Marshall (1950), who untethered citizenship from its purely formal and legal aspects to include social, political and economic participation. The debate on urban citizenship discusses how the relationship between rights, belonging and membership could be redefined: While the conventional understanding of citizenship is strongly focused on the nation state, current debates on urban citizenship are about basing rights on criteria other than nationality and residence status, such as place of residence and centre of life, participation in society, and being part of communities and neighbourhoods (Schilliger 2018, 17–18). Urban citizenship approaches focus on the place of residence as a relevant factor of participation (jus domicili) and demand a right to the city for all people (Doomernik/Ardon 2018, 93). Urban citizenship is thus not a formal status, but a process and lived practice and is actively fought for as a political practice of negotiating for greater inclusion (Schilliger/Ataç 2017; Schmitt 2023, 123). The perspective of inclusion is increasingly taking centre stage in research on migration, including forced migration (Schmitt 2024): researchers reflect upon border-drawing and categorisation processes, and recognise that everyone belongs to society. The aim of inclusion is not to make all people the same, but to recognise diversity and to make participation a human right (Schirilla 2016, 208). Inclusion means increasing access to social, political and economic participation (Gröhnheim 2021, 103). The inclusion approach shows that all residents of a city, regardless of their legal status, should be able to participate on an equal footing. Inclusion is thus at the core of solidarity city concepts.

Combining it with a postmigrant approach produces the concept of postmigrant inclusion, which criticises dichotomisations of 'us and them' and instead focuses on places and contexts of the common under conditions of diversity (Hill/Yıldız 2018; Foroutan/Karakayali/Spielhaus 2018). According to historian Espahangizi (2019, 154), a postmigrant perspective raises basic socio-political questions and analyses social inequalities and power relations beyond the question of where someone comes from (Espahangizi 2019, 154). Interpreting cosmopolitan coexistence on the ground as a vision of diversity in migration society thus means considering migration as a phenomenon of society as a whole and thereby gradually working towards a different (historical)

consciousness of migration. Migration appears here as an anthropological constant and normal phenomenon. This opens the view for questions of social justice, freedom and democracy in an inclusive way. Such a perspective reads the hegemonic integration discourse against the grain and understands migration as a social normality (Hill 2018, 103). In the context of solidarity cities, it recognises that issues such as citizens' rights and citizenship need to be renegotiated.

The approaches chosen (urban citizenship, inclusion, postmigration) are also accompanied by the fact that they are not only theoretical ones, but are always also about enabling change. They meet in the common concern of a postmigrant, inclusive vision that rethinks the relationship between migration and society and recognises migration as an essential component of social reality (Hill/Yildiz 2018, 7). As soon as experiences of migration are no longer seen as an individual matter, but as a phenomenon of society as a whole, the perspective changes and migration is made the starting point for a broad societal thinking. This perspective recognises all inhabitants of a city, regardless of their residence status or other diversity dimensions, as equal ones; it thus interrupts a constant "dialogue of origin" (Battaglia 2000, 188) that divides between us and them, constructing groups based on origin and juxtaposing them.

In the following, we aim to present the perspective of a protagonist in Zurich, whose engagement we read through the lens of postmigrant inclusion.

5. The empirical example of the "Zuri City Card"

With an eye to overcome exclusionary categorisations based on people's legal status and thus to create social spaces for everyone, a noteworthy scheme has emerged in Zurich (Morawek 2019). In October 2018, the municipal parliament (*Gemeinderat*) voted in favour of a motion, thereby instructing the municipal council (*Stadtrat*) to submit a proposal for the introduction of a Zuri City Card (Gemeinderat Zurich 2018 a,b). According to the subsequent proposal of the municipal council in October 2020, cardholders should be able to use the card to identify themselves, sign up for cultural and sports activities and gain access to healthcare services (Stadtrat Zurich 2018). The Zuri City Card is supported, among others, by Secondas Zurich, a non-party discussion platform for migration policy issues (Rotter/Ohnmacht/Yıldız 2021, 46). These developments in Zurich sparked our interest and culminated in a trip to Switzerland, where one of the authors met up with a proponent of the Zuri City Card scheme to find out more. The Zuri City Card case study is based on a semi-structured interview (Przyborski/Wohlrab-Sahr 2010, 138–145) that was held with Bea Schwager on 7 October 2021 and summed up in a case vignette. Bea Schwager runs the Zurich Information Office for Undocumented Migrants (SPAZ n.d.) and is president and chair of the Zuri City Card association (Verein Züri City Card n.d.). The following section contains excerpts from the case vignette and the interview with Bea Schwager (see also Hill/Schmitt 2023; Schmitt 2023). The goal of the case study is to show the motivation behind Bea Schwager and

her allies' actions and the strategies they use to get the Zuri City Card off the ground. In addition, we provide subjective insights into the goals of the Zurich Information Office for Undocumented Migrants (SPAZ) and the Zuri City Card association. Finally, we link our observations to the idea of postmigrant inclusion.

5.1 A tale of solidarity in the city

Bea Schwager chairs the Zuri City Card association and heads the SPAZ. This NGO supports undocumented persons in enrolling their children in school, in providing assistance on social and health insurance and in claiming their basic rights. SPAZ

> advocates fundamental improvement in the situation of […] [undocumented migrants] and sensitizes the state and the public on the issue of sans-papiers and their precarious life situation. It participates in political campaigns for the regularization of undocumented children and young people and for the rights of sans-papiers domestic workers. (Genossenschaft Kalkbreite n.d.)

The interviewer met Bea Schwager at the Information Office. The building was easy to find, in a busy Zurich neighbourhood with a tram stop almost on the doorstep. Bea Schwager had already explained in their phone call that the premises belonged to the Kalkbreite Cooperative, which develops innovative concepts for urban housing and work in Zurich. The cooperative has an extensive property with a large entrance area, a green outdoor space with a playground and a viewing terrace. It houses both homes and social and cultural facilities. The cooperative acts as an example of solidarity at the level of the neighbourhood: it is important to Kalkbreite residents to have communal areas where they can meet, talk and support one another. The Information Office is on the first floor of the Kalkbreite building. The offices were bustling with activity. The first impression was of multilingual flyers, posters and books. Bea Schwager suggested holding the conversation in the cooperative cafeteria, which all residents are free to use. She and the interviewer sat at a table at the back of the sunlit cafeteria. Other people were there too, eating, drinking coffee and talking. The atmosphere was cheerful and convivial. The interviewer switched on the recording device and Bea Schwager told her story.

5.2 A volunteer goes full-time

Having trained as an interpreter and bookseller, Bea Schwager took a degree in development cooperation at ETH Zurich (interview transcript, lines 65–67).[2] Since her youth, she had championed the rights of people without a residence permit in various activist contexts. Migration issues are something that had occupied her since her youth: "Migra-

[2] The interview was conducted in German. All excerpts cited in this chapter were translated into English by the authors of this text.

tion has really been on my mind since I was young" (line 5). Growing up in an industrial village, she saw how people with a background of migration were employed to work in companies and struggled with experiences of discrimination. It was "anti-racism issues" (line 10) that ultimately led her to turn her civic engagement for an inclusive "refugee policy" (line 11) into her job, with a special focus on undocumented migrants. In the mid-1990s, Bea Schwager actively campaigned for people from Sri Lanka to remain in Switzerland, although a repatriation agreement between the two countries had made this illegal (lines 12–28). She set up a "traveller's refuge" with other volunteers (line 17). The migrants found shelter in churches and other institutions. Bea Schwager and her fellow activists campaigned for them to be granted residency, organised housing and helped with everyday life. She taught herself "asylum law and migration law" (line 30) and volunteered as an asylum law advisor for ten years alongside her job in development cooperation. Coordinating health schemes and women's shelter projects took her to places such as Nicaragua, El Salvador and Guatemala (lines 83–86). In 2005, Bea Schwager took her career down a new path, taking on a full-time post instead of volunteering. The Information Office for Undocumented Migrants was founded; "they advertised for a job […] setting up this information office, and I knew it was just the job for me" (lines 32–34). The background to this was a "paradigm shift among the unions" (lines 121–122), which began to develop an interest in undocumented immigrants as workers, starting a movement and then forming an umbrella organisation along with legal experts and "left-wing lawyers" (line 133) that eventually led to the founding of the Information Office.

5.3 The city, a space for pro-inclusive interventions

The Information Office for Undocumented Migrants offers direct advice and support for undocumented immigrants, on one hand, and political lobbying on the other. The team advises clients on social issues, helps get their children enrolled in school, and stands by their side and helps them find apprenticeships, access healthcare and deal with arrests or civil registration law (lines 154–161). The Information Office team influences "Swiss federal politics" (line 194) by "awareness-raising" (line 188), "communication" (line 189) and "public relations work" (line 189) and has always demanded "the collective regularisation of undocumented immigrants [...]"; they hold the view "that it is simply not acceptable to profit from undocumented immigrants' work without being prepared to [...] regularise their status" (lines 190–193). The team's demand for regularisation came up against a "brick wall" (line 197) on the part of "the National Council and the Council of States, which is responsible for these issues, and also the Cantonal Parliament of Zurich" (lines 194–196). As the Information Office was not getting any further at national or cantonal level, the team decided to "focus on the city" (line 201). This focus on the city ultimately led to "calls for the introduction of a municipal ID card" (line 203): the Zuri City Card. This started out with an "art project" (line 211) entitled "The whole world in Zurich" (line 211). The Information Office team

organised events during which people from Toronto and New York City were invited to Zurich to talk about their experiences with urban citizenship in Canada and the US (lines 420–431). An international space for learning was created that is still ongoing, and now also includes people from Germany.

5.4. Negotiating solidarity – the Zuri City Card draws a mix of enthusiasm and scepticism

As an outcome of this exchange of experiences, Bea Schwager and her colleagues raised the municipal council's awareness of the topic of urban citizenship. Their existing connections played a major role in this process:

> I knew the newly elected governor of the police department, and he was then the first person from the city authorities we contacted [...]; he actually supported this idea very strongly from the start. And then we entered into conversation with various other municipal councillors, and at first [...] they all thought the idea was very good. (lines 219–226)

This initial euphoria increasingly evaporated, however, and "scepticism" (line 231) began to spread. The team had feared this reaction on the part of the canton:

> [T]hat goes back a long way in Zurich [...] because [...] the canton has always interfered in municipal affairs [...]; the municipal council suddenly became very worried [...] if the municipal police force recognised this [...] municipal ID card within the city itself, then the cantonal police might come and say: [...] the municipal police are no longer doing their job properly. (lines 233–241).

The above negotiations were still going on at the time of the interview. For the Zuri City Card to work, one central prerequisite is for the municipal and cantonal police to support the plan and actually recognise any future municipal ID card as an identity document.

5.5. A long trek: a working group, legal opinion letters, a referendum

As the interview continued, Bea Schwager described in detail how things developed to the stage where the municipal council officially declared its support and, though some points were unresolved, backed a municipal ID card for everyone based on the Sanctuary Cities model. At one point, to underline how important the issue was and pool forces, they founded a special association:

> Then they [founded] a [...] municipal working group on undocumented immigrants to tackle [...] the legal [...] scope for action [...] for a municipal ID card of this kind [...]: we were asked [...] not to work on the topic anymore until they had sorted out those issues. That is, not to go public [...], and we did that for a while, but at some

> point, we decided things couldn't go on like that anymore. And then we founded this association, the Zuri City Card Association. (lines 243–251)

Bea Schwager detailed the long trek from one institution to another, giving practical examples of what makes solidary initiatives effective in an urban environment and what opportunities and risks are involved. She described how a petition was submitted for the introduction of a Zuri City Card; how legal opinion letters were compiled and how their conclusions were positive:

> [I]n the municipal parliament, [...] the petition [...] was approved by a large majority. That gave the municipal council – i.e. the executive – the task of compiling a proposal within two years for how the card would be brought in [...] and [...] the council then commissioned first one legal opinion letter, and later a second one, from the University of Zurich. […] [T]hose two opinion letters were very much in our favour: roughly, they said that issuing an official municipal ID card didn't go against the overriding law in this case. The city has that scope to issue a card of that kind and they said it [...] would actually be a good opportunity to correct the lack of access to justice by undocumented immigrants. (lines 257–269)

As the conversation with Bea Schwager went on, however, it also became clear that introducing a universal municipal ID card involved a number of dilemmas and subjects of discussion, especially with regard to national and communal responsibilities. One example that came up several times in the interview was the different spheres of authority and responsibility falling to the municipal and cantonal police with regard to security checks. The main point of uncertainty was whether the Zuri City Card would be accepted by the authorities and really offer greater protection for undocumented immigrants in all cases. Bea Schwager summarised the stage reached in the discussion on urban citizenship in Zurich at the time of the interview:

> [O]nce the municipal parliament spoke in favour of it, the municipal council [...] publicly announced that it was backing the introduction of the municipal ID card. [...] in September 2021 that was now voted on in the municipal parliament [...] it was again approved with a clear majority. [...] a few days later [...] representatives of the SVP and the FDP, which are right-wing conservative parties [...], called for a referendum. (lines 272–279)

At the time of writing, the introduction of the Zuri City Card has already gone a step further. The referendum mentioned above took place on 15 May 2022. A narrow majority of 51.7 percent voted in favour of introducing the municipal ID card (Zurich City Council 2022). The voter mandate for the City of Zurich is now to develop a concrete plan by 2026 that can finally be proposed to make the Zuri City Card a practical reality. The steps to come will show how the Zuri City Card is instituted in practice. Although it is yet to be

introduced, this debate around the Zuri City Card already demonstrates that cities do indeed have a range of options open to them when deciding that they wish to create more participation for undocumented and excluded people and groups in the city.

6. Conclusion

The aim of this article was to provide insight into solidarity city strategies using the example of the Zuri City Card. From the perspective of a protagonist involved in the process, the contribution underpins how cities use innovative ways with the goal of increasing the participation of irregularised migrants in the city. Based on the described case, the text can be read as an invitation to discuss solidarity city concepts from the perspective of postmigrant inclusion. The postmigrant idea is to take migration experiences as a starting point to rethink the divisions between migrants and non-migrants, migration and sedentariness, irregularised and non-irregularised. In an inclusive direction, the idea is to investigate the power relations that lead to exclusion processes such as the vulnerabilisation of people due to their precarious life situations, and to imagine and create spaces of community and equal participation in society. In the case of the Zuri City Card, the protagonists demand for an inclusive urban space for everyone in the face of a restrictive European refugee policy. The goal of this contribution was to shed light on these attempts in order to underpin how solidarity city concepts aim to help to create cosmopolitan cities and regions as an alternative to Europe's border regime policies. The solidary practices in Zurich thus are an example of how people actively intervene into global social conditions in order to create societal change.

In conclusion, it can be said that solidary urban engagement has not disappeared even in times of increasing tightening of Fortress Europe, and collectives are tirelessly trying to shape an inclusive society. Against the backdrop of right-wing extremist shifts in society, however, they are in urgent need of (political) support so that they can unfold their full potential.

Acknowledgements

The authors would like to express their sincere thanks for the fact that the data gathering and transcription for the case study were funded via the University of Klagenfurt's block budget (Globalbudget), as part of the 'Cosmopolitan solidarity in the city' research project. Special thanks go to Bea Schwager whose help gave us insights into solidarity city efforts in Zurich.

References

Agustín, Óscar García/Jørgensen, Martin Bak 2019: *Solidarity and the 'refugee crisis' in Europe*, California, Palgrave Pivot Cham.

Anagnostou, Dia 2016: *Local government and migrant integration in Europe and in Greece*, Athens, Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP). Retrieved

June 27, 2023 from https://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2016/07/LOMI-GRAS.report.No1-1.pdf.

Barron, Kyle 2017: 'Sanctuary: A movement redefined', *NACLA Report on the Americas*, vol. 49, no. 2, 190–197. https://doi.org/10.1080/10714839.2017.1331825.

Battaglia, Santina 2000: 'Verhandeln über Identität', in Ellen Frieben-Blum/Klaudia Jacobs/Brigitte Wießmeier (eds): *Wer ist fremd? Ethnische Herkunft, Familie und Gesellschaft*, Opladen, VS, 183–202.

Bauder, Harald 2021a: 'Urban migrant and refugee solidarity beyond city limits', *Urban Studies*, vol. 58, no. 16, 3213–3229. https://doi.org/10.1177/0042098020976308.

Bauder, Harald 2021b: 'Urban solidarity: Perspectives of migration and refugee accommodation and inclusion', *Critical Sociology*, vol. 47, no. 6, 875–889. https://doi.org/10.1177/0896920520936332.

Bauder, Harald 2016: 'Sanctuary cities: Policies and practices in international perspective', *International Migration*, vol. 55, no. 2, 174–187. https://doi.org/10.1111/imig.12308.

Bauder, Harald 2019: 'Migration und Citizenship: Vom Geburtsprivileg zum Domizilprinzip', in Sarah J. Grünendahl/Andreas Kewes/Emmanuel Ndahayo/Jasmin Mouissi/Carolin Nieswandt (eds.): *Staatsbürgerschaft im Spannungsfeld von Inklusion und Exklusion*, Wiesbaden, VS, 31–47. https://doi.org/10.1007/978-3-658-25534-3_2.

Bauder, Harald/Weisser, Timo 2019: 'Solidarity cities in Germany and Switzerland: A brief overview of initiatives', *RCIS Research Brief*, no. 2, Toronto, Ryerson Centre for Immigration & Settlement. Retrieved October 10, 2023 from https://www.torontomu.ca/content/dam/centre-for-immigration-and-settlement/tmcis/publications/researchbriefs/2019_2_Bauder_Harald_Weisser_Timo_Solidarity_Cities_in_Germany_and_Switzerland_A_Brief_Overview_of_Initiatives.pdf.

Bazurli, Raffaele 2019: 'Local governments and social movements in the 'refugee crisis': Milan and Barcelona as 'cities of welcome'', *South European Society and Politics*, vol. 24, no. 3, 343–370. https://doi.org/10.1080/13608746.2019.1637598.

Breitenbücher, Danielle/Kiener, Regina/Schuppli, Roman 2020: *Einführung einer Zuri City Card (ZCC). Fragekomplex Nr. 4: Justizzugang bei der Polizei. Rechtsgutachten zuhanden der Stadt Zurich / Stab Stadtpräsidentin*, Zurich, Universität Zurich. Retrieved October 10, 2023 from https://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publikationen_und_Broschueren/Integrationsfoerderung/themen_a-z/Sans%20Papiers/Gutachten_UZH_ZueriCityCard_Frage4.pdf.

Brunkhorst, Hauke 2015: *Solidarität unter Fremden*, Frankfurt am Main, Fischer.

Bukow, Wolf-Dietrich 2018: 'Urbanität ist Mobilität und Diversität', in Marc Hill/Erol Yildiz (eds.): *Postmigrantische Visionen. Erfahrungen – Ideen – Reflexionen*, Bielefeld, transcript, 81–96. https://doi.org/10.14361/9783839439166-009.

Cunningham, Hilary 1998: 'Sanctuary and sovereignty: Church and state along the U.S.-Mexico border', *Journal of Church and State*, vol. 40, no. 2, 371–386. https://doi.org/10.1093/jcs/40.2.371.

Darling, Jonathan 2017: 'Forced migration and the city. Irregularity, informality, and the politics of presence', *Progress in Human Geography*, vol. 41, no. 2, 178–198. https://doi.org/10.1177/0309132516629004.

de Bruin, Tine 2020: *We are all Zurich! Examining the advocacy for the Zueri City Card for undocumented residents through an ACF perspective*, Rotterdam, Erasmus University. Retrieved October 10, 2023 from https://thesis.eur.nl/pub/56415/Tine-de-Bruin.pdf.

Dekker, Rianne/Emilsson, Henrik/Krieger, Bernhard/Scholten, Peter 2015: 'A local dimension of integration policies? A comparative study of Berlin, Malmö, and Rotterdam', *International Migration Review*, vol. 49, no. 3, 633–658. https://doi.org/10.1111/imre.12133.

Doomernik, Jeroen/Ardon, Djoeke 2018: 'The city as an agent of refugee integration', *Urban Planning*, vol. 3, no. 4, 91–100. https://doi.org/10.17645/up.v3i4.1646.

Efionayi-Mäder, Denise/Schönenberger, Silvia/Steiner, Ilka 2010: *Leben als Sans-Papiers in der Schweiz. Entwicklungen 2000–2010*, Bern-Wabern, Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM. Retrieved October 10, 2023 from https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/81763.pdf.

Espahangizi, Kijan 2019: 'Der Schweizer Migration-Integration-Komplex – Postmigrantische Perspektiven', in Ruth Daellenbach/Beat Ringger/Pascal Zwicky (eds.): *Reclaim Democracy. Die Demokratie stärken und weiterentwickeln*, Zürich, edition 8, 149–155. Retrieved October 13, 2023 from https://www.denknetz.ch/wp-content/uploads/2019/05/Reclaim_Democracy.pdf.

Foroutan, Naika/Karakayali, Juliane/Spielhaus, Riem (eds.) 2018: *Postmigrantische Perspektiven. Ordnungssysteme, Repräsentationen, Kritik*, Frankfurt am Main, Campus.

Gemeinderat Zurich 2018a: 2018_0278 Schlussabstimmung, Zurich, Gemeinderat Zurich.

Gemeinderat Zurich 2018b: 2018/278 Motion der Fraktionen SP, Grüne, AL, Zurich, Gemeinderat Zurich.

Genossenschaft Kalkbreite n.d.: *Business & culture*. Retrieved October 10, 2023 from https://www.kalkbreite.net/en/kalkbreite/business-culture-kalkbreite/.

Grönheim, Hannah von 2018: *Solidarität bei geschlossenen Türen. Das Subjekt der Flucht zwischen diskursiven Konstruktionen und Gegenentwürfen*, Wiesbaden, Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-19712-4.

Grönheim, Hannah von 2021: 'Solidarität und Entsolidarisierung in der europäischen Asylpolitik. Herausforderungen für die Soziale Arbeit', in Marc Hill/Caroline Schmitt (eds.): *Solidarität in Bewegung. Neue Felder für die Soziale Arbeit,* Baltmannsweiler, Schneider Verlag Hohengehren, 89–108. Retrieved October 10, 2023 from https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-77208-2.

Hentges, Gudrun 2021: 'Kriminalisierung solidarischen Handelns in Europa am Beispiel der Seenotrettung', in Marc Hill/Caroline Schmitt (eds.): *Solidarität in Bewegung. Neue Felder für die Soziale Arbeit,* Baltmannsweiler, Schneider Verlag Hohengehren, 114–

134. Retrieved October 13, 2023 from https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-77208-2.

Heimann, Christiane/Müller, Sandra/Schammann, Hannes/Stürner, Janina 2019: 'Challenging the nation-state from within: The emergence of transmunicipal solidarity in the course of the EU refugee controversy', *Social Inclusion*, vol. 7, no. 2, 208–218. https://doi.org/10.17645/si.v7i2.1994.

Hess, Sabine/Kasparek, Bernd/Kron, Stefanie/Rodatz, Mathias/Schwertl, Maria/Sontowski, Simon 2016 (eds.): *Der lange Sommer der Migration. Grenzregime III*, Berlin, Hamburg, Assoziation A.

Heuser, Helene/Austermann, Nele/Gelhaar, Julia/Farahmandnejad, Sara/Hoeft, Lara/Hügel, Mara/Kohi, Zahra/Röschmann, Warinka/Nustede, Florian 2020: *Rechtsgutachten zur Einführung einer City-ID in Hamburg und Berlin*, Hamburg, Universität Hamburg. Retrieved October 10, 2023 from https://docplayer.org/182730334-Rechtsgutachten-zur-einfuehrung-einer-city-id-in-hamburg-und-berlin.html.

Hill, Marc 2018: 'Eine Vision von Vielfalt: Das Stadtleben aus postmigrantischer Perspektive', in Marc Hill/Erol Yildiz (eds.): *Postmigrantische Visionen. Erfahrungen - Ideen – Reflexionen*, Bielefeld, transcript, 97–119. https://doi.org/10.14361/9783839439166-010.

Hill, Marc/Schmitt, Caroline 2023: 'Solidarität in einer Stadt für alle. Skizzierungen einer urbanen Vision am Beispiel der Zuri City Card', in Wolf-Dieter Bukow/Johanna Rolshoven/Erol Yildiz (eds.): *(Re-)Konstruktionen von lokaler Urbanität*, Wiesbaden, Springer VS, 247–262. https://doi.org/10.1007/978-3-658-39635-0_14.

Hill, Marc/Schmitt, Caroline (eds.) 2021: *Solidarität in Bewegung. Neue Felder für die Soziale Arbeit*, Baltmannsweiler, Schneider Verlag Hohengehren. Retrieved October 10, 2023 from https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-77208-2.

Hill, Marc/Yildiz, Erol (eds.) 2018: *Postmigrantische Visionen. Erfahrungen - Ideen – Reflexionen*, Bielefeld, transcript. Retrieved October 10, 2023 from https://doi.org/10.14361/9783839439166.

Hombert, Louise 2020: 'Being a "refuge-city": Welcoming rhetorics in Paris and Barcelona', in Elżbieta M. Goździak/Izabella Main/Brigitte Suter (eds.): *Europe and the refugee response. A crisis of values?*, London, Routledge, 149–165. https://doi.org/10.4324/9780429279317.

Houston, Serin, D./Morse, Charlotte 2017: 'The ordinary and extraordinary: Producing migrant inclusion and exclusion in US sanctuary movements', *Studies in Social Justice*, vol. 11, no. 1, 27–47. https://doi.org/10.26522/ssj.v11i1.1081.

Jackson, Yves/Courvoisier, Delphine. S./Duvoisin, Aline/Ferro-Luzzi, Giovanni/Bodenmann, Patrick/Chauvin, Pierre/Guessous, Idris/Wolff, Hans/Cullati, Stéphane/Burton-Jeangros, Claudine 2019: 'Impact of legal status change on undocumented migrants' health and well-being (Parchemins): Protocol of a 4-year, prospective, mixed-methods study', *BMJ Open*, vol. 9, no. 5, 1–9. https://doi.org/10.1136%2Fbmjopen-2018-028336.

Kaufmann, David 2019: 'Comparing urban citizenship, sanctuary cities, local bureaucratic membership, and regularizations', *Public Administration Review*, vol. 79, no. 3, 443–446. https://doi.org/10.1111/puar.13029.

Kaufmann, David/Strebel, Dominique 2021: 'Urbanising migration policy-making: Urban policies in support of irregular migrants in Geneva and Zürich', *Urban Studies*, vol. 58, no. 14, 2991–3008. https://doi.org/10.1177/0042098020969342.

Kaufmann, David/Räss, Nora/Strebel, Dominique/Sager, Fritz 2022: 'Sanctuary cities in Europe? A policy survey of urban policies in support of irregular migrants', *British Journal of Political Science*, vol. 52, no. 4, 1954–1963. https://doi.org/10.1017/S0007123421000326.

Kiener, Regina/Breitenbücher, Danielle 2020: *Einführung einer Züri City Card (ZCC). Rechtsgutachten zuhanden der Stadt Zürich / Stab Stadtpräsidentin*, Zürich, Gutachten ZCC. Retrieved October 10, 2023 from https://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/prd/Deutsch/Stadtentwicklung/Publikationen_und_Broschueren/Integrationsfoerderung/themen_a-z/Sans%20Papiers/Gutachten_UZH_ZueriCityCard_Fragen1-3.pdf.

Kılıçaslan, Gülay 2016: 'Forced migration, citizenship, and space: the case of Syrian Kurdish refugees in İstanbul', *New Perspectives on Turkey*, vol. 54, 77–95. https://doi.org/10.1017/npt.2016.8.

Koos, Sebastian/Seibel, Verena 2019: 'Solidarity with refugees across Europe. A comparative analysis of public support for helping forced migrants', *European Societies*, vol. 21, no. 5, 704–728. https://doi.org/10.1080/14616696.2019.1616794.

Kreichauf, René/Mayer, Margit 2021: 'Negotiating urban solidarities: Multiple agencies and contested meanings in the making of solidarity cities', *Urban Geography*, vol. 42, no. 7, 979–1002. https://doi.org/10.1080/02723638.2021.1890953.

Kron, Stefanie/Lebuhn, Henrik 2020: 'Building solidarity cities: From protest to policy', in Feyzi Baban/Kim Rygiel (eds.): *Fostering pluralism through solidarity activism in Europe. Everyday encounters with newcomers*, California, Palgrave Macmillan, 81–105. https://doi.org/10.1007/978-3-030-56894-8_4.

Kron, Stefanie/Maffeis, Stefania 2021: 'Die Stadt als sicherer Hafen: Kosmopolitismus und gelebte Solidarität', in Jens Kastner/Lea Susemichel (eds.): *Unbedingte Solidarität*, Münster, Unrast, 159–172.

Lefebvre, Henry 1996: *Writings on cities*, Eleonore Kofman/Elizabeth Lebas (eds.), Oxford/Malden, Blackwell Publishers. Retrieved October 10, 2023 from https://thecharnelhouse.org/wp-content/uploads/2017/08/Henri-Lefebvre-Writings-on-Cities.pdf.

Marshall, Tomas Humphrey 1950: *Citizenship and social class and other essays*, Cambridge, Cambridge University Press.

Morawek, Katharina 2019: 'Urban citizenship and municipal ID. In Zurich, civil society actors are advocating 'urban citizenship', in Wenke Christoph/Stefanie Kron (eds.): *Solidarity cities in Europe. Charity or pathways to citizenship: a new urban policy ap-*

proach, Berlin, Rosa-Luxemburg-Stiftung, 37–54. Retrieved April 8, 2023 https://www.rosalux.de/en/publication/id/40039/solidarity-cities-in-europe.

Neis, Hans Joachim/Meier, Briana/Furukawazono, Tomoki 2018: 'Welcome city: Refugees in three German cities', *Urban Planning*, vol. 3, no. 4, 101–115. https://doi.org/10.17645/up.v3i4.1668.

Oomen, Barbara/Baumgärtel, Moritz 2018: 'Frontier cities: The rise of local authorities as an opportunity for international human rights law', *The European Journal of International Law*, vol. 29, no. 2, 607–630. https://doi.org/10.1093/ejil/chy021.

Przyborski, Aglaja/Wohlrab-Sahr, Monika 2010: *Qualitative Sozialforschung. Ein Arbeitsbuch*, München, Oldenbourg. https://doi.org/10.1524/9783486719550.

Refle, Jan-Erik/Fakhoury, Julien/Burton-Jeangros, Claudine/Consoli, Liala/Jackson, Yves 2023: 'Impact of legal status regularization on undocumented migrants' self-reported and mental health in Switzerland', *SSM - Population Health*, vol. 22, no. 101398, 1–9. https://doi.org/10.1016/j.ssmph.2023.101398.

Rosenberger, Sieglinde/Stern, Verena/Merhaut, Nina 2018 (eds.): *Protest movements in asylum and deportation*, Cham, Springer Open. https://doi.org/10.1007/978-3-319-74696-8.

Rotter, Anita/Ohnmacht, Florian/Yildiz, Erol 2021: 'Solidarität postmigrantisch gelesen', *Sozialmagazin, Die Zeitschrift für Soziale Arbeit*, vol. 46, no. 7/8, 43–49. https://doi.org/10.3262/SM2108042.

Trauner, Florian/Turton, Jocelyn 2017: '"Welcome culture": The emergence and transformation of a public debate on migration, *Austrian Journal of Political Science (OZP)*, vol. 46, no. 1, 33–42. https://doi.org/10.15203/ozp.1587.vol46iss1.

Scherr, Albert/Hofmann, Rebecca 2018: 'Sanctuary Cities – Zufluchts-Städte', in Frank Gesemann/Roland Roth (eds.): *Handbuch lokale Integrationspolitik*, Wiesbaden, Springer VS, 869–882. https://doi.org/10.1007/978-3-658-13409-9.

Schilliger, Sarah/Ataç, Ilker 2017: 'Urban Citizenship: Stadt für alle', in Stadtentwicklung Wien (ed.): *Gutes Leben für alle braucht eine andere Globalisierung. Herausforderungen und Gestaltungsräume für Städte und Regionen*, Wien, Stadtentwicklung und Stadtplanung, 69–71. Retrieved October 10, 2023 from https://resolver.obvsg.at/urn:nbn:at:AT-WBR-580970.

Schilliger, Sarah 2018: 'Urban Citizenship. Teilhabe für alle – da, wo wir leben', in Heidrun Aigner/Sarah Kunig (eds.): *Stadt für alle! Analysen und Aneignungen*, Wien, Mandelbaum Verlag, 14–35.

Schilliger, Sarah 2019: 'Exkurs: Ambivalenzen einer Zufluchtsstadt. Die "Sanctuary City" Toronto versucht sich an der Demokratisierung von Grenzen', in Wenke Christoph/Stefanie Kron (eds.): *Solidarische Städte in Europa. Urbane Politik zwischen Charity und Citizenship*, Berlin, Rosa-Luxemburg-Stiftung, 99–115.

Schilliger, Sarah/Büchler, Alexandra/Weber, Florian 2021: 'Vorstudie City Card Bern. Grundlagen für die Realisierung einer City Card Bern', *Fachstelle für Migrations- und*

Rassismusfragen (FMR), Bern, self-published. Retrieved October 10, 2023 from https://www.bern.ch/politik-und-verwaltung/stadtverwaltung/bss/fachstelle-fuer-migrations-und-rassismusfragen/angebote-fur-fach-und-schlusselpersonen/urban-citizenship-und-city-card/ftw-simplelayout-filelistingblock/schilliger-et-al-vorstudie-city-card-bern.pdf.

Schirilla, Nausikaa 2016: *Migration und Flucht. Orientierungswissen für die Soziale Arbeit*, Stuttgart, Verlag W. Kohlhammer.

Schmelz, Andrea Frieda 2019: '"Recht auf Rechte" für Flüchtlinge in Kommunen Europas praktizieren?', in Emre Arslan/Kemal Bozay (eds.): *Symbolische Ordnung und Flüchtlingsbewegungen in der Einwanderungsgesellschaft*, Wiesbaden, Springer VS, 189–206. https://doi.org/10.1007/978-3-658-22341-0.

Schmitt, Caroline 2023: 'Solidarity Cities. Urban Citizenship und Artivismus als Praxis inklusiver Solidarität', in Claudia Lohrenscheit/Andrea Schmelz/Caroline Schmitt/Ute Straub (eds.): *Internationale Soziale Arbeit und soziale Bewegungen*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 121–142. https://doi.org/10.5771/9783748904984-121.

Schmitt, Caroline 2024: *Inklusion und Fluchtmigration. Neue Narrative für die Soziale Arbeit*. Weinheim, Beltz Juventa. https://www.beltz.de/fachmedien/sozialpaedagogik_soziale_arbeit/produkte/details/50950-inklusion-und-fluchtmigration.html.

Scott, Jennifer/Caceres, Alejandro 2018: 'Sanctuary and social work: Navigating moral and legal contradictions. Social Work & Christianity', *Journal of the North American Association of Christians in Social Work*, vol. 45, no. 4, 61–82. Retrieved October 10, 2023 from https://www.nacsw.org/Publications/SWC/SWC45_4.pdf?utm_source=getresponse&utm_medium=email&utm_campaign=member_newsletters&utm_content=Check%20Out%20NACSW%20Conv%202019%20in%20Indianapolis%20and%20More%20in%20NACSW%27s%20January%20eNews.

SPAZ n.d.: *Sans-Papiers Anlaufstelle Zürich*. Retrieved October 10, 2023 from https://sans-papiers-zuerich.ch/.

Stadtrat Zurich 2018: *Züri City-Card. Umsetzung des Positionspapiers des Stadtrats zum Thema Sans-Papiers. Möglichkeiten und Grenzen einer Züri City-Card. Einführung einer Züri City-Card*, Zurich, Stadt Zurich.

Stjepandić, Katarina/Karakayalı, Serhat 2018: 'Solidarität in postmigrantischen Allianzen: Die Suche nach dem Common Ground jenseits individueller Erfahrungskontexte', in Naika Foroutan/Juliane Karakayali/Riem Spielhaus (eds.): *Postmigrantische Perspektiven. Ordnungssysteme, Repräsentationen, Kritik*, Frankfurt am Main, Campus, 237–252.

Susemichel, Lea/Kastner, Jens 2021 (eds.): *Unbedingte Solidarität,* Münster, Unrast.

Terkessidis, Mark 2017: *Nach der Flucht. Neue Ideen für die Einwanderungsgesellschaft*, Ditzingen, Reclam.

Verein Züri City Card n.d.: *Züri City Card*. Retrieved October 10, 2023 from https://www.zuericitycard.ch.

Wenke, Christoph/Kron, Stefanie 2019 (eds.): *Solidarity cities in Europe. Charity or pathways to citizenship: a new urban policy approach*. Berlin, Rosa-Luxemburg-Stiftung. Retrieved October 10, 2023 from https://www.rosalux.de/en/publication/id/40039/solidarity-cities-in-europe.

Zurich City Council 2022: *Zurich. Stimmt ab*, Zurich, Zurich Municipality, May 15, 2022. Retrieved October 10, 2023 from https://www.stadt-zuerich.ch/content/dam/stzh/portal/Deutsch/Abstimmungen%20%26%20Wahlen/5_archiv_abstimmungen/220515/Abstimmungspublikation%20vom%2015.%20Mai%202022_Gesamtversion%20interaktiv.pdf.

Rückkehr als Grenzüberschreitung

Caroline Hornstein Tomić[1]

Zur Bedeutung von Zugehörigkeit im Remigrationsprozess: Perspektiven von Rückkehrenden nach Kroatien

1. Einleitung

Im Zentrum dieses Beitrags steht die Bedeutung von Zugehörigkeit im Prozess der Rückkehr aus transnationaler Migration und Mobilität. Ihr soll in persönlichen Erzählungen von Kroat*innen nachgegangen werden, die zu Beginn der Transition im ehemaligen Jugoslawien ihr Herkunftsland verlassen haben. Die Komplexität von Migration im Kontext politischer Transformationsprozesse und neuer Staatenbildung, gerade wenn diese mit gewaltsamen Konflikten und ethnischer Vertreibung einhergehen, tritt am Beispiel des ehemaligen Jugoslawiens deutlich zutage. Diese Komplexität zeigt sich auch in der Remigration, wie an einem der in diesem Beitrag vorgestellten Fälle gezeigt wird.[2] Durch den Fokus auf die Bedeutung von Zugehörigkeit adressiert der Beitrag „Rückkehr" als einen Prozess der Grenzüberschreitung, der jedoch von den Zurückkehrenden nicht als ein solcher wahrgenommen wird. Denn mit der Vorstellung der Rückkehr an einen Ort der Herkunft wird keine durch Grenzen markierte Differenz, sondern im Gegenteil Zugehörigkeit zu einem Ort und eine mit den dort Ansässigen geteilte Identität verbunden. Die Frage der Integration oder Überwindung von Differenz, die sich mit der Überschreitung einer Grenze und der Suche nach Aufnahme auf der anderen Seite der Grenze stellt, kommt im Falle von Rückkehr zunächst nicht auf. Meine empirischen Untersuchungen zu Remigrant*innen, die in der Frühphase des jugoslawischen Zerfallsprozesses von Kroatien aus ins Ausland gingen und jeweils zu unterschiedlichen Zeitpunkten während des postsozialistischen Transformationsprozesses nach Kroatien (und wie an einem Fall gezeigt wird temporär ins benachbarte Bosnien-Herzegowina und dann dauerhaft nach Kroatien) zurückgekehrt sind, belegen dies. Denn Zugehörigkeit, so entdecken sie, muss in diesem Prozess erneut ausgehandelt werden.

Migrationserfahrungen gehören zur Geschichte vieler kroatischer Familien. Über das gesamte 20. Jahrhundert hinweg hat sich zunächst durch die mehrheitlich transatlantische und seit den 1950er-Jahren zunehmend innereuropäische Migration von Kroat*innen eine weltweit verstreute Diaspora gebildet, für welche die Frage der Zugehörigkeit von zentraler Bedeutung ist. Die unterschiedlichen politischen, ökono-

---

[1] *Caroline Hornstein Tomić* ist Senior Researcher am Ivo Pilar Institute of Social Sciences in Zagreb. Ihre Forschungsschwerpunkte sind: Migrations- und Transformationsprozesse im (süd-) östlichen Europa, insbes. *high-skilled migration*, Remigration, Diaspora- und Identitätspolitik.

[2] Eine zu Kriegsbeginn aus ihrer bosnischen Heimatstadt zunächst nach Kroatien geflüchtete, junge, bosnische Kroatin zieht von dort aus weiter ins Ausland. Ihre Rückkehr an den Herkunftsort, aus dem sie vertrieben wurde, erfolgt nur temporär. Zielort ihrer dauerhaften Rückkehr ist dagegen das Aufnahmeland Kroatien. Der Fokus in diesem Beitrag liegt auf ihrer temporären Rückkehr an den Herkunftsort.

mischen und soziokulturellen Gründe, die einstmals zur Migration veranlasst haben, scheinen in den verschiedenen Hintergründen und Erscheinungsformen von Rückkehr in die Herkunftsgesellschaft wieder auf. Entsprechend spiegelt sich die Vielfalt von Migrationsmotiven und -erfahrungen auch in den vielfältigen Motivationen und Erfahrungen von Rückkehr wider. Die Frage der Zugehörigkeit ist dabei eine zwar nicht immer offen gestellte, so doch konstante Wegbegleiterin durch die Migrationen, die Rückkehr eingeschlossen.

Wie im Rückkehrprozess Zugehörigkeit verhandelt wird, als Frage aufkommt, bezweifelt und gegen Zweifel behauptet wird, soll in diesem Beitrag an den Überlegungen von Rückkehrer*innen und ihren Schilderungen von Begegnungen mit Einheimischen vor Ort beschrieben werden. In Interviews, die ich im letzten Jahrzehnt mit Remigrant*innen geführt habe, wurde immer wieder auf Situationen und Alltagsbegegnungen etwa mit Bekannten im Freundeskreis oder Kolleg*innen am Arbeitsplatz Bezug genommen, in denen Zugehörigkeit hinterfragt wurde. Meine Gesprächspartner*innen versuchten, an den Beispielen auch deutlich zu machen, wie Ansprüche auf Zugehörigkeit in Zweifel gezogen und mitunter in Konflikt geraten konnten, etwa in Momenten, wenn der Sinn von Routinehandeln zur Diskussion gestellt oder neue Verfahrensweisen vorgeschlagen wurden. Die Zugehörigkeit von Rückkehrer*innen zu ihrer Herkunftsgesellschaft, die gerade im koethnischen Remigrationsprozess oft unhinterfragt vorausgesetzt wird, ist – so die Grundannahme dieses Beitrags in Anlehnung an die Sozialanthropologin Joanna Pfaff-Czarnecka – nicht einfach gegeben, sie stellt sich mit der Rückkehr nicht umstandslos wieder ein. Pfaff-Czarnecka begreift Zugehörigkeit tatsächlich als „kreative[n] Akt: sowohl im Pflegen und Nähren des Vorhandenen, als auch im Erschaffen neuer Zugehörigkeiten" (Pfaff-Czarnecka 2012, 11). In Migrationsprozessen gilt es ihr zufolge, Zugehörigkeit immer wieder aufs Neue herzustellen oder zu „erschaffen", gerade auch über Prozesse, in denen unterschiedliche Erwartungen und Vorstellungen von Zugehörigkeit miteinander in Konflikt geraten können.

Um dies genauer zu beleuchten, ziehe ich das Konzept der „Kontaktzone" hinzu, das Mary Louise Pratt zum Verständnis von kulturellen Austauschprozessen und den in ihnen aufgeworfenen Fragen der Repräsentation entworfen hat. Sie beschreibt Kontaktzonen als „social spaces where cultures meet, clash, and grapple with each other, often in contexts of highly asymmetrical relations of power, such as colonialism, slavery, or their aftermaths as they are lived out in many parts of the world today" (Pratt 1991, 34). Während sie einerseits konkrete Räume wie Museen im Blick hat, bezieht Pratt das Konzept andererseits ganz allgemein auf Begegnungen, die durch Mobilität überhaupt erst entstehen:

> Human mobility is one great creator of contact zones, but it can take a great many forms – tourism, pilgrimage, flight, slavery, invasion, expulsion, exploration, extradition, documented and undocumented migration, seasonal labour, human

> trafficking, diplomatic travel, student travel. Each generate contact zones with radically different characteristics. (Pratt, 2019, 10)

In Kontaktzonen, die also durch physische, aber auch durch andere Formen von Grenzüberschreitungen entstehen, treffen Pratt zufolge Vertreter*innen unterschiedlicher Kulturen aufeinander, die einander oft in asymmetrischen Verhältnissen von Macht gegenüberstehen. In reibungsvollen Prozessen verhandeln sie strittige Fragen – wie etwa die der Zugehörigkeit –, auf die möglicherweise neue Antworten gefunden werden und zu finden sind. Denn, so unterstreicht sie: „Friction and the heat it produces are conditions of the contact zone", und „borders become the spaces where new possibilities can emerge" (Pratt 2019, 8).

Im Folgenden untersuche ich, wie Rückkehrer*innen in Kroatien in solchen Kontaktzonen ihre Zugehörigkeit neu erschaffen. Zu diesem Zweck werde ich zunächst kurz auf den historischen Kontext der Rückkehrmigration nach Kroatien seit den 1990er-Jahren eingehen. Anschließend lege ich meine methodischen Zugänge dar, bevor ich kurz einen Überblick über die unterschiedlichen Gruppen von Rückkehrer*innen gebe. In Abschnitt fünf beschreibe ich die Migrationsgeschichten von vier Personen, bevor ich analysiere, wie in diesen Erzählungen Zugehörigkeit verhandelt wird.

2. Historischer Kontext

Seit den frühen 1990er-Jahren sind Remigrant*innen aus aller Welt nach Kroatien zurückgekehrt. Viele von ihnen sind nach einiger Zeit wieder aufgebrochen und haben ihre ursprünglichen Ausgangsorte wieder aufgesucht, manche sind an dritte Orte weitergezogen und haben sich dort niedergelassen. Nicht selten pendeln Remigrant*innen zwischen Kroatien und anderen Orten, ob inner- oder außerhalb Europas. Ähnliches trifft auf (Re-)Migrant*innen zu, die erst in den 1990er-Jahren oder noch später ins Ausland gegangen und seit der Jahrtausendwende – im ersten oder zweiten Jahrzehnt des neuen Millenniums – und bis in die jüngste Zeit zurückgekehrt sind.

Silva Mežnarić und Paul Stubbs unterscheiden drei Perioden von Transition seit der Unabhängigkeitserklärung Kroatiens im Jahr 1991 bis zum Jahre 2010 (Mežnarić/Stubbs 2012, 7): eine „Konfliktperiode" als Phase bewaffneter Konflikte (1991–1995), die in der „Post-Konfliktperiode" als ethnopolitische Auseinandersetzungen weiterwirkten (1996–2000), gefolgt von einer „Normalisierungsperiode" im ersten Jahrzehnt des neuen Millenniums (2001–2010). Eine vierte Periode schließt sich seit 2013 mit Kroatiens Beitritt zur Europäischen Union bis in die aktuelle Zeit an. Datiert man den Beginn des jugoslawischen Zerfallsprozesses in die 1980er-Jahre zurück, so stand die damals das Migrationsgeschehen bestimmende innereuropäische Arbeitsmigration zunehmend unter dem Eindruck der aufkommenden Konflikte. Während der „Konfliktperiode" von 1991 bis 1995 setzte sich die Arbeits-, Ausbildungs- und Karrieremigration ins Ausland zwar fort, konnte jedoch nicht mehr statistisch von der transnationalen Fluchtmigration unterschieden werden.

Während des „Heimatkrieges" (‚Domovinski Rat', 1991–1995) flohen intern etwa 550 000 sowie über die Landesgrenzen hinweg etwa 150 000 kroatische Staatsbürger*innen vor Krieg und ethnischer Vertreibung (Župarić-Iljić 2016, 16), und zwar schwerpunktmäßig aus Gebieten, die von serbischen Verbänden und der Jugoslawischen Volksarmee (JNA) besetzt wurden (Krajina, Slawonien). Ungefähr 250 000 ethnische Serb*innen wiederum flohen vor der Homogenisierungspolitik des kroatischen Regimes und vor ethnischer Vertreibung durch kroatische Verbände in die Nachbarländer und weiter (Perković/Puljiz 2001, 235–238). Aus denselben Gründen kamen zwischen 400 000 und 500 000 überwiegend koethnische kroatische Geflüchtete aus den Nachbarländern und -regionen nach Kroatien, wie in einem der im Beitrag vorgestellten Fälle aufgegriffen wird (Kostović/Henigsberg/Judaš 2001, zitiert in Kuti/Božić 2015, 137). Während der Konfliktperiode kehrten viele Menschen aus der Diaspora und der innereuropäischen Arbeitsmigration zurück. Unter ihnen befanden sich politische Emigrant*innen sowie Angehörige der zweiten Generation, die im Ausland geboren und aufgewachsen waren, und das Herkunftsland der Eltern als das der gesamten Familie betrachteten. Sie wollten sich aktiv an der Staats- und Nationenbildung Kroatiens beteiligen. Auch Flüchtlinge kamen bereits während der Konfliktperiode wieder aus dem Ausland zurück.

In der „Post-Konfliktperiode" von 1996 bis 2000 hielten die vorwiegend koethnischen, regionalen und transnationalen Remigrationen von Menschen mit und ohne Fluchtbiographien an.[3] Bis in die späten 1990er-Jahre wird über Rückkehrende (Geflüchtete ausgenommen) gesprochen, wobei die Schätzungen je nach Quelle zwischen circa 40 000 (Cetinić 2000, 50) und etwa 46 000 liegen (Vidak 1998, 59; zitiert in Čapo/Hornstein Tomić/Jurčević 2014, 248–249).[4] Die Post-Konfliktperiode war geprägt von Transformationsprozessen der Staats- und Nationenbildung, den Auswirkungen der Kriegswirtschaft und der ökonomischen Liberalisierung, der Wiedereingliederung besetzter Territorien ins Staatsgebiet (wie Ostslawonien) sowie von anhaltenden Menschenrechtsverletzungen und ethnischer Diskriminierung.

In der „Normalisierungsperiode" von 2001 bis 2010 nahm die transnationale Migration aus wirtschaftlichen und beruflichen Gründen ab und wurde durch Zuwanderung, insbesondere aus den Nachbarländern, sowie durch transnationale Remigration weitgehend ausgeglichen. Bis zur Finanzkrise 2008 verzeichnete Kroatien einen ausgeglichenen Migrationssaldo. Ab 2009 stieg die transnationale Migration erneut an. Seit Kroatiens EU-Beitritt im Jahr 2013 hat diese noch einmal deutlich zugenommen, mit überproportionaler Beteiligung von Fachkräften und jungen Ausbildungs- und Karrieremigrant*innen, was angesichts der demografischen Entwicklung und des ste-

[3] Wie erwähnt, sind diese kaum unterscheidbar und bezifferbar; statistische Angaben weisen große Abweichungen auf.

[4] Es ist dabei zu beachten, dass die Angaben zur Rückkehr nicht von denen zur Einwanderung unterschieden werden.

ten Bevölkerungsrückgangs in Kroatien oft kritisch diskutiert wird. Bis heute bleibt das Migrationsgeschehen statistisch nur annäherungsweise erfassbar, sei es wegen Mobilitätsmustern einer „liquid migration" wie sie von Godfried Engbersen (2018) etwa für Polen beschrieben wurden, und die sich aufgrund zirkulärer Migrationsbewegungen auch in Kroatien andeuten, sei es wegen doppelter Wohnsitzführung in Herkunfts- und Aufnahmeländern oder nachlässiger (De-)Registrierung.

3. Methoden

Um zu verstehen, wie Zugehörigkeit in der Remigration neu verhandelt wird, gehe ich auf vier narrative Interviews mit Rückkehrer*innen nach Kroatien ein – und in einem der Fälle auf die temporäre Rückkehr ins benachbarte Bosnien-Herzegowina, aus welchem meine Interviewpartnerin nach Kroatien geflüchtet war –, die ich im Rahmen von drei Projekten zum Thema Remigration geführt habe.[5] Im Verlauf eines Jahrzehnts habe ich mit Rückkehrer*innen unterschiedlichen Alters und Geschlechts sowie verschiedener Generationenzugehörigkeit gesprochen, teilweise mehrmals, in der Regel unter vier Augen, doch manchmal auch im Beisein und unter Beteiligung von Familienangehörigen. Die Gespräche kamen zu einem wesentlichen Teil über Vermittlung durch Dritte und auf Empfehlung zustande, manche aber auch durch spontane persönliche Ansprache im Rahmen von Veranstaltungen oder durch schriftliche Anfrage. Im Vorfeld der Interviews klärte ich meine prospektiven Gesprächspartner*innen über die Forschungsfragen auf und beantwortete wiederum ihre Fragen zur Verarbeitung, Nutzung und Veröffentlichung der Resultate. Sie gaben ihre schriftliche Einwilligung, dass die Interviews aufgezeichnet – bei persönlichen Begegnungen meist auf dem Mobiltelefongerät, während und nach der Coronapandemie meist digital – und ihre Aussagen anonymisiert für Publikationszwecke verwendet werden können. In einigen Fällen erklärten meine Interview*partnerinnen aber auch, dass sie auf eine Anonymisierung verzichteten und die Nutzung ihres Klarnamens für sie unproblematisch sei.

Die Interviews fanden in Form von Gesprächen statt, die sich lose an einem Leitfaden orientierten, von diesem aber auch abweichen konnten. Immer wieder wurde ich zu meinen eigenen transnationalen Mobilitäts- und Migrationserfahrungen und zu den Herausforderungen der Integration in Kroatien als Eingewanderte ohne kroatischen Herkunftsbezug befragt. Dass ich meinen Lebensmittelpunkt in Kroatien gewählt hatte, wurde immer wieder als unüblich und bemerkenswert kommentiert und von manchen als eine Geste der Anerkennung gegenüber ihrer Herkunftsgesellschaft und

[5] Die aus den drei Projekten hervorgegangenen Publikationen sind mit vollständigem Titel und Erscheinungsort in der Bibliografie aufgeführt. Zwei der Interviews, auf welche im vorliegenden Text eingegangen wird (mit Dan und Matea), wurden in den o.g. Publikationen an mehreren Stellen teils unter anderem Namen aufgegriffen. In weiteren Publikationen, die in der Bibliografie nicht aufgeführt sind, wurde ebenfalls auf diese Interviews bezug genommen. Details zu den Projekten finden sich am Ende des Textes in der Danksagung.

deren Kultur interpretiert, von anderen aber auch als schwer nachvollziehbare und begründbare Entscheidung gesehen, wo doch der Trend der Migration ‚in die andere Richtung' gehe. Ich fand mich dadurch immer wieder aufgefordert zu erklären, wenn nicht zu rechtfertigen, warum ich Kroatien zu meinem Lebensmittelpunkt gemacht hatte, und es entspann sich auch darüber oft ein Austausch und gemeinsames Nachdenken über die Sinnhaftigkeit, die emotionale Bedeutung und die Rationalität von Entscheidungen für oder gegen eine Rückkehr an Orte der Herkunft. Dass ich über eigene Entscheidungen, Erfahrungen und Erlebnisse sprach, machte mich nicht nur als Forschende, sondern als persönlich Betroffene wahrnehmbar und nahbar. In manchen Momenten dieser Gespräche schien daher immer wieder eine Verbundenheit auf, die durch die unterschiedliche Nationalität und Herkunft dann aber auch wieder aufgehoben wurde. Deutlich kam in solchen Momenten zum Vorschein, dass Einwanderung und Rückkehr trotz mancher korrespondierenden Erfahrung sehr unterschiedliche Erlebnisse mit sich brachten. Das Oszillieren zwischen Nähe und Übereinstimmung auf der einen, Distanz und Unterschiedlichkeit auf der anderen Seite wurde auch durch die sprachlichen Präferenzen unterstrichen: Die meisten Interviews fanden in englischer oder deutscher Sprache statt, die für viele meiner Gesprächspartner*innen ebenso als Verkehrssprache infrage kamen wie die kroatische Sprache, die ich wiederum weniger fließend beherrsche als die beiden vorgenannten. Im Gesprächsverlauf wurde dann jedoch immer wieder deutlich, dass die Nutzung von Sprache sehr flexibel gehandhabt wurde, das Hin- und Herwechseln zwischen Sprachen war Bestandteil vieler Gespräche.

Auch die Interviewsituation, in der ich als Forschende den Gesprächspartner*innen mit meinen durch das Gespräch leitenden Vorgaben und Fragen gegenübertrete, stellt gewissermaßen eine Kontaktzone dar, in der verschiedene Sichtweisen in manchmal durchaus reibungsvollen Momenten – Pratt folgend – ‚Hitze' oder Energie erzeugen und zu einem gemeinsamen Verständnis von Fragen führen, die neue Antworten ermöglichen.[6]

4. Rückkehr nach Kroatien seit der Transition

Die ursprünglichen Migrationsgründe, die wie erwähnt für die Heterogenität der kroatischen Diaspora im Ausland mit verantwortlich sind, haben auch die Motivationen

[6] In der Interviewsituation geht es auch um Fragen der Deutungshoheit. Die Interviewsituation kann außerdem mit Blick auf Staatsangehörigkeit als eine von asymmetrischer Macht geprägte gesehen werden, im Falle, dass meine Gesprächspartner*innen nicht mehr oder noch nicht wieder im Besitz der kroatischen und damit einer EU-Staatsbürgerschaft sind. Als Besitzerin der deutschen Staatsbürgerschaft und eines europäischen Reisepasses bin ich gegenüber Remigrant*innen aus Drittländern, die ihre kroatische Staatsbürgerschaft erst noch zuerkannt bekommen müssen, privilegiert. Das so konstituierte Machtgefälle besteht nicht gegenüber Remigrant*innen, die im Besitz der kroatischen oder einer anderen EU-Staatsbürgerschaft sind.

zur Rückkehr und deren vielfältige Erscheinungsformen seit der Transition geprägt. In den skizzierten drei Perioden seit Anfang der 1990er-Jahre und seit Kroatiens Beitritt zur Europäischen Union im Jahr 2013 sind folgende, überwiegend koethnische Rückkehrer*innen und Zugewanderte nach Kroatien (zurück-)gekommen:

- Vor Krieg und ethnischer Vertreibung aus Kroatien ins Ausland Geflüchtete (mit entsprechenden Aufenthaltstiteln in den Aufnahmeländern); außerdem aus dem benachbarten Bosnien-Herzegowina nach Kroatien oder in andere Länder Geflüchtete, die nicht mehr an ihre ursprünglichen Herkunftsorte in Bosnien-Herzegowina zurückkehren konnten oder wollten und sich stattdessen in Kroatien niederließen;
- Angehörige verschiedener Emigrant*innengenerationen aus der transatlantischen Diaspora, oft ohne Pass und nennenswerte kroatische Sprachkenntnisse oder belastbare Kontakte in der kroatischen Herkunftswelt;
- Arbeitsmigrant*innen am Ende von Berufsbiografien, die in den Ruhestand getreten sind und häufig zwischen Aufnahme- und Herkunftsländern pendeln;
- Angehörige der zweiten (und mittlerweile sogar dritten) Generation aus der jugoslawischen innereuropäischen Arbeitsmigration, das heißt postmigrantische Kinder und Enkelkinder von ehemals jugoslawischen Arbeitsmigrant*innen;
- Arbeits-, Berufs- und Karrieremigrant*innen, die ihre Wurzeln entweder im ehemaligen Jugoslawien oder im postsozialistischen Kroatien haben, und als Migrant*innen der ersten Generation unterschiedliche Möglichkeiten zu transnationaler Mobilität nutzten. Ihre Aufenthaltstitel variieren je nach Aufnahmeland und umfassen befristete Aufenthalte, Arbeitsaufträge von einheimischen Arbeitgeber*innen sowie Stipendien und Mobilitätsprogramme. Besonders seit Kroatiens EU-Beitritt haben sie von der Arbeitnehmerfreizügigkeit und den Förderprogrammen zur Ausbildungs- und Karrieremobilität in hohem Maße Gebrauch gemacht. Dadurch konnten Sie ihre beruflichen Möglichkeiten erweitern und ihre Karrieren vorantreiben.

Remigrant*innen brechen oftmals wieder auf, kehren erneut an ihren Ausgangsort – und sei es auf Besuch – zurück, oder ziehen an dritte Orte weiter. Manche sind immer wieder temporär im Lande oder zirkulieren zwischen Herkunfts- und Aufnahmeländern. Vorläufigkeit, Offenheit und Volatilität charakterisieren viele der Migrationsbiografien. Sie gehören nicht nur unterschiedlichen Altersgruppen und Generationen an, sondern diversen sozialen Status- und Berufsgruppen. Sie pflegen unterschiedliche Lebensstile und politische Überzeugungen und stellen insofern eine äußerst heterogene Gruppe dar. Durch die vielfältigen Sprach- und Kulturbezüge, die Remigrant*innen aus anderen Ländern mitbringen, tragen sie außerdem maßgeblich zur kulturellen Diversität des heutigen Kroatiens bei.

Im Folgenden möchte ich diese Heterogenität anhand der Geschichten von vier Gesprächspartner*innen aufzeigen, die alle zu Beginn der Transition – entweder noch

in den späten 1980er- oder Anfang der 1990er-Jahre – als Kinder, Jugendliche oder junge Erwachsene ihr Herkunftsland Jugoslawien beziehungsweise Kroatien (und in einem der Fälle zunächst erzwungenermaßen Bosnien-Herzegowina und anschließend Kroatien als Aufnahmeland) nach der Unabhängigkeit verlassen haben und nach langer Zeit im Ausland zurückgekehrt sind. Auszüge aus unseren Gesprächen sollen dabei die Bedeutung von Zugehörigkeit beleuchten, die Migrationsprozesse begleitet und auch im Rückkehrprozess aufscheint.

5. Migrationsgeschichten

Dan

Dan hält sich in den 1980er-Jahren als junger IT-Experte wiederholt zu befristeten beruflichen Einsätzen im kalifornischen Silicon Valley auf und pendelt einige Zeit zwischen Zagreb und Kalifornien hin und her.[7] Unter den Vorzeichen zunehmender politischer Spannungen in der Heimat bereitet er in den späten 1980er-Jahren die Übersiedlung der gesamten Familie vor und holt seine Frau mit den zwei kleinen Söhnen aus Zagreb nach. Die Familie betrachtet ihre Emigration nicht als solche, sondern als vorübergehenden Aufenthalt im Ausland, bis sich die Lage in Kroatien beruhigt. Mehrere Versuche der Rückkehr zu Beginn der 1990er-Jahre werden angesichts der politisch gespannten Lage wieder abgebrochen. Ein Umzug nach Deutschland, wo Dan zwar beruflich tätig sein kann, sie als Familie jedoch sozial kaum Anschluss finden, wird wieder rückgängig gemacht und die Familie zieht zurück nach Kalifornien. Die Rückkehr nach Kroatien bleibt auf Weiteres verschoben, der Plan wird jedoch keineswegs aufgeben. Stattdessen, so bemerken er und seine Frau im Interview, wird die Rückkehr konsequent und systematisch „auf später" verschoben, da sie beide beruflich gut integriert sind und die Söhne in der Schule in den USA noch ihre Schulabschlüsse machen sollen. Wie Dan und seine Frau berichten, haben sie damals dennoch nur wenige soziale Kontakte zu Amerikaner*innen, sondern hauptsächlich mit anderen Ausländer*innen. Allerdings bleiben diese Kontakte oberflächlich und vorläufig. Eine Zukunft, gar das eigene Alter dort zu verbringen, können sie sich in den USA nicht vorstellen. Sie verweisen auf kulturelle Differenzen, die sie „als Europäer", wie sie betonen, Abstand wahren lassen. Ihre größte Sorge gilt vor allem ihren Söhnen, deren kulturelle Zugehörigkeit zur kroatischen Herkunftswelt nicht so gefestigt ist wie ihre eigene. Die Söhne wachsen vielmehr als Amerikaner auf, obwohl sie europäische Wurzeln haben. Die Familie pflegt daher über jährliche Sommeraufenthalte in Dalmatien die Beziehungen zur Herkunftsregion des Vaters, um kulturelle Zugehörigkeit zu wahren und bei den Söhnen zu fördern. Um sich in

[7] Hinweise auf das Aufnahmeland wurden in Absprache mit den Interviewpartner*innen je nach Wunsch anonymisiert.

Erinnerung zu halten sowie Kontakte zu Freunden und ehemaligen Kolleg*innen zu bewahren und um seinen beruflichen Wiedereinstieg vorzubereiten, reist Dan mehrmals im Jahr nach Zagreb. Die endgültige Rückkehr kommt schließlich in den ersten Jahren nach der Jahrtausendwende zustande. Zunächst geht einer der beiden Söhne nach seinem Schulabschluss zum Studium nach Zagreb. Er findet schnell sozialen Anschluss. Als Dan dann eine Professur an einer kroatischen Universität in Aussicht steht, kehrt die gesamte Familie zurück.

Der Transformationsprozess hat die Herkunftsgesellschaft von Dan so tiefgreifend verändert, dass es schwierig ist, nahtlos wieder anzuknüpfen. Die Veränderungen sind so einschneidend, dass eine reibungslose Rückkehr oder Wiedereingliederung in die ursprüngliche Gesellschaft problematisch erscheint. Es herrschen neue Verfahren und Verhaltensweisen, welche die Regeln des Miteinanders in der akademischen Berufswelt bestimmen und mit denen Dan nicht vertraut ist. Jetzt haben Kollegen, die er kaum kennt, die Kontrolle über die Abläufe, Prozeduren und Routinen, und sie organisieren alles in einer für ihn unbekannten Weise. Dan bringt seine Ansprüche auf Teilhabe und Mitgestaltung vor, die auf Ablehnung stoßen. Er sieht sich damit konfrontiert, dass er nicht als zugehöriger Teil des ‚Systems' betrachtet wird. Er beschreibt dies an einem Beispiel aus seinem beruflichen Alltag folgendermaßen:

> The moment I won the project […] they were freaked! […] My project was approved, but the money on the contract not. Why? Because I was someone outside the system, so they don't allow people outside the system to get the money. […] The system is basically based on these personal relationships, so these people can never loose. […] They cannot afford that someone who is coming back, that he actually starts something.

Sein bewilligtes Projektangebot wird abgelehnt, und seine Initiative, etwas Neues in Angriff zu nehmen, wird ausgebremst. Er begreift den Vorgang als Zeichen für die Unmöglichkeit an einer Welt teilzuhaben, die sich grundlegend gewandelt hat. Zugleich wird er sich seiner eigenen Veränderung gewahr, die verhindert, eine einmal bestandene Zugehörigkeit wiederherzustellen. Er gesteht sich ein:

> I don't think that you can use anything from America. I felt, that before America I was here like a fish in the water. So, it's pretty much not the same … I knew everything! I think that America has changed many things in my head, the way I operate. I am unable to convert …. I don't think that till the end of my life I will be able to operate here like I was used to.

Dies spiegeln ihm auch seine Freunde wider, die auf die Unterschiede in ihren Erfahrungen hinweisen und seine Zugehörigkeit entsprechend kritisch hinterfragen: „Many of these friends first had the feeling that when it was a bad time here, that actually we enjoyed life there." Dan erlebt, was Anders Stefansson am Beispiel der Rückkehr nach

dem Krieg in die jahrelang belagerte bosnische Hauptstadt Sarajevo als „Sarajevo Suffering" überschrieben hat, als „Homecoming and the Hierarchy of Homeland Hardship" (Stefansson 2004, 54–75). Der Rückkehrende muss zugeben, dass er es gut hatte, als er im Ausland war, während diejenigen, die vor Ort geblieben sind, den Krieg durchlitten haben. Seine Zugehörigkeit wird aufgrund der Erfahrungsdifferenz infrage gestellt. Oft erzählen Zurückkehrende, dass niemand sie nach ihrer Geschichte fragt, oder danach, wie gut es ihnen wirklich ging. Milan Kundera hat dies als einen wesentlichen Grund für die Einsamkeit und soziale Isolation Zurückkehrender bezeichnet (Kundera 2014). Auch Dan wird nicht danach gefragt, wie es ihm während seiner Abwesenheit ergangen ist. Erst durch die konfliktreichen Begegnungen in Kontaktzonen des Alltags, ausgehend von den betonten Unterschieden sowohl im Freundeskreis als auch im beruflichen Kontext, kann er seine Zugehörigkeit wieder aufbauen beziehungsweise neu erschaffen. Allerdings gibt Dan zu, dass die Jahre der Abwesenheit nicht mehr aufzuholen sind, und die Erfahrungsdifferenz bleibt ein Teil seiner Bemühungen um Zugehörigkeit im Rückkehrprozess.

Ines

Ines steht am Ende ihrer Schulzeit, als sie 1992 gemeinsam mit ihrer Mutter und drei ihrer sechs Geschwister in den ersten Kriegstagen in Bosnien-Herzegowina ihre Heimatstadt Banja Luka verlässt und vorläufig zu Verwandten in eine Kleinstadt im benachbarten Kroatien zieht, um dort in Sicherheit die Schule beenden zu können. Zwei weitere Brüder fliehen ins westeuropäische Ausland, um dem Einzug ins Militär zu entgehen. Ein Bruder zieht weiter nach Kanada, der andere bleibt in Italien. Der Vater harrt noch einige Monate mit Ines' älterer Schwester in Banja Luka aus, bis sie gezwungen werden, ihr Haus zu verlassen. Sie kommen ebenfalls nach Kroatien, das sich mittlerweile selbst im Kriegszustand befindet. Die über die Grenze Geflüchteten werden ebenso wie die innerhalb des Landes vertriebenen Menschen auf verschiedene Wohnorte verteilt. Dadurch findet die Familie nicht wieder zusammen. Ines spricht vom „big family break-up". Schließlich findet die Mutter mit zwei jüngeren Geschwistern Unterschlupf in Zagreb, während eine Schwester in eine Kleinstadt im Norden des Landes zieht. Der Vater, einst angesehener Stadtplaner in Banja Luka, lebt nach der Flucht aus seiner Heimatstadt in einem kleinen Häuschen außerhalb von Zagreb. Leider kommt er einige Zeit nach Kriegsende unter ungeklärten Umständen ums Leben. Nach ihrem Abitur erfüllt sich Ines den lang ersehnten Traum, als Au-pair-Mädchen nach London zu gehen. Mit den Einkünften finanziert sie ihr Studium. Wann immer sie es sich leisten kann, reist sie nach Kroatien und besucht die Familie. Ines verbringt insgesamt fast drei Jahrzehnte im Ausland. Ende 2019 zieht sie nach mehrjährigen Aufenthalten in Israel und Indien, kurz vor ihrer Scheidung von ihrem Ehemann, wieder nach Kroatien. Einer der Hauptgründe für ihre Rückkehr ist es, in der Nähe ihrer Familie gemeinsam mit ihrer kleinen Tochter leben zu wollen.

Eine erstmalige, kurzzeitige Rückkehr nach Banja Luka im Jahr 2008, fünfzehn Jahre nach ihrer Flucht gibt Aufschluss darüber, was es heißt, Beziehungen neu zu begründen und aufzubauen, die einst gewaltsam gekappt wurden. Anlass des Aufenthalts in Banja Luka war, dass eine Freundin aus Ines' Kindertagen sie einlädt, mit ihr gemeinsam in der Stadt an einem Kultur-Projekt mitzuwirken. Ines beschreibt, wie es ihr erst aus lebensweltlicher und emotionaler Distanz heraus möglich ist, der Einladung ihrer Freundin zu folgen und in die Heimatstadt, aus der sie flüchten musste zurückzukehren, begleitet von ambivalenten Gefühlen:

> For me it was mixed feelings, but I think, by that time I'd really disconnected myself emotionally from Banja Luka, from the Balkans, I felt like I'm done with it all, I've moved on and I was fine, and I would just do the project. Yes, disconnected, buried some parts of the whole war, of migration. I felt quite strong and powerful, I felt free, I was doing interesting things, I was happy in love, I got married. I felt powerful enough to go back. I didn't feel I was coming from a point of weakness.

Inzwischen ist Ines in einer anderen Lebenswelt eingebettet, wo sie aktiv an interessanten Projekten teilnimmt („doing interesting things") und enge Verbindungen aufgebaut hat („I got married"). Durch diese Erfahrungen ist eine neue Zugehörigkeit im Ausland entstanden, die Ines mit einem Gefühl der Stärke und des Selbstvertrauens verbindet. Dadurch gelingt es ihr, sich gegenüber dem Ort, der einst ihre Heimat war, neu zu positionieren. So vergegenwärtigt die temporäre Rückkehr einerseits den Bruch der ehemaligen Zugehörigkeit, zugleich aber auch die Überwindung und Bewältigung des Verlusts. Erst aus der emotionalen Distanz heraus, die sie in der Zwischenzeit zu ihrem Fluchterlebnis gewonnen hat, wird es möglich, den Schritt zu wagen, Teilhabe zu erproben. So erinnert sie sich:

> I did feel like „oh my god, I am doing this in the place, were they kicked me out, [where] they didn't want me because of my nationality and background. And now I am here, bringing culture to this place." [It/I] did feel like giving something to the place, but it felt really on my own terms. I was … sort of laughing at the situation there, because the politicians and everyone was so serious about what they were doing. And we felt like we were subverting that! So, it felt good.

„On my own terms" bedeutet die Möglichkeit, etwas Neues aus der Begegnung in Kontaktzonen mit den Menschen vor Ort, den Einheimischen, zu entwickeln, auch wenn sie selbst als Geflüchtete und Vertriebene wahrgenommen wird und sich eine neue Zugehörigkeit für sie nicht einfach wieder erschaffen lässt.

Im Zuge eines politischen Konflikts und den daraus resultierenden gewaltsamen Folgen verliert Ines als junge Erwachsene die Selbstverständlichkeit ihrer Zugehörigkeit zu ihrer ursprünglichen Herkunftswelt. Die Vertreibung der Familie aufgrund ihrer eth-

nischen Zugehörigkeit als bosnische Kroat*innen[8] unterbricht die soziale Bindung und Identifikation mit der Heimat, sodass sie aufhört, wirklich als solche wahrgenommen zu werden. Wo keine Bezugspersonen mehr zu finden sind, verschwindet die gelebte Beziehung zur Herkunftswelt. Die Zerstörung sozialer Einbettung entzieht Ines zugleich die Gründe für eine Rückkehr, wie sie erklärt: „I have never thought about going back to Banja Luka, because for many years it was impossible, and I had no family left there. Most of my close friends have left". In Romanen, zum Beispiel von Saša Stanišić (*Wie der Soldat das Grammofon repariert*, 2006) oder Lana Bastašić (*Fang den Hasen*, 2021), wird Bosnien-Herzegowina angesichts der politischen, sozialen und kulturellen Zerstörung und der ehemals selbstverständlichen Zusammen- und Zugehörigkeit geradezu als Anti-Heimat dargestellt. Stattdessen kehrt Ines dauerhaft ins Nachbarland Kroatien zurück, in das sie aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit vertrieben wurde und wo sie Aufnahme gefunden hatte.

Matea

Wie Dan verlässt auch Matea Kroatien in den späten 1980er-Jahren. Zehn Jahre jünger als Dan geht Matea zunächst nach Deutschland, um dort zu studieren. Nach Studienabschluss wird sie in Forschungsprojekten engagiert, es folgt die Dissertation, sie macht Karriere als Wissenschaftlerin. Über Vereine der kroatischen Diaspora lernte sie ihren künftigen Ehemann kennen. Sie bringt einen Sohn zur Welt. Während des Krieges nimmt sie über längere Zeiträume aus den Kriegsgebieten geflohene Verwandte bei sich auf. Deren traumatische Erlebnisse und Erinnerungen halten so auch bei ihr Einzug. Die eigene Rückkehr nach Kroatien ist aufgrund dieser Erlebnisberichte, aber auch aufgrund ihrer beruflichen Teilhabe und sozialen Einbettung in Deutschland kein Thema. Über regelmäßige Reisen nach Kroatien halten Matea und ihr Mann Verbindungen zur Familie aufrecht und versuchen, dem Sohn die Kultur des Herkunftslandes näherzubringen. Der Tod des Schwiegervaters löst bei ihrem Mann erstmals den Wunsch nach einer Rückkehr aus. Plötzlich, so schildert sie im Rückblick, habe ihn die Sorge umgetrieben, dass ihrem Sohn die kulturellen Bezüge zu Kroatien, Sprachkenntnisse, und ein Gefühl der Zugehörigkeit fehlten. 2013, im Jahr des Beitritts Kroatiens zur Europäischen Union, nehmen sie die Rückkehr in Angriff. Matea findet schnell eine Position als Führungskraft in der universitären Verwaltung, die bisherige Tätigkeit als Wissenschaftlerin lässt sie hinter sich. Ihr Mann gründet ein eigenes Unternehmen. Dem Sohn fällt der Einstieg in die kroatische Grundschule schwer, er fühlt sich nicht zugehörig, was ihn oft von seinen Mitschüler*innen isoliert. Dies ist der Grund, weshalb Matea immer wieder die Richtigkeit ihrer Entscheidung zur Rückkehr infrage stellt. Die Konflikte ihres Sohns in

[8] Bosnische Kroat*innen und Bosniaken/bosnische Muslim*innen wurden von bosnischen Serb*innen aus der von der jugoslawischen Volksarmee kontrollierten Stadt Banja Luka während des Krieges in Bosnien-Herzegowina vertrieben.

der Schule und mit den Altersgenossen bewegen die Familie. Aber auch im beruflichen Alltag sind Reibungen an der Tagesordnung. Matea nimmt Anstoß an Routinen, Abläufen und Verfahren an ihrem Arbeitsplatz, die sie nach Vorbildern umgestalten möchte, welche sie im deutschen akademischen System als effizient, verlässlich und transparent zu schätzen gelernt hat. Ihr Vorgesetzter kommentiert dies wie folgt:

> „Jetzt sind Sie hier mit uns in Kroatien. Seien Sie nicht so deutsch!" Das ist mein Lieblings-Satz, von meinem Chef. Vor zwei Tagen meinte er: "Sie sind so deutsch! Bleiben Sie doch ruhig, entspannen Sie sich!"

Hinweise auf ihren kulturellen Hintergrund als Emigrantin, kulturelle Stereotype über das Aufnahmeland, aus dem sie ins Herkunftsland zurückgekehrt ist, prägen den Arbeitsalltag. Ihre Gestaltungsansprüche werden entsprechend kommentiert und abgewehrt. Stattdessen wird die Anpassung an lokale Spielregeln als Erwartung entgegengestellt.

Matea beobachtet, wie die institutionelle Macht organisiert ist, wie Entscheidungsprozesse ablaufen und wie interne Interessengruppen zur Unterstützung von Veränderungen gewonnen werden können. Sie lernt, strategische Allianzen zu bilden, um ihre Ansprüche auf Teilhabe und Mitgestaltung geltend zu machen und Veränderungen effektiv umzusetzen. Sie gewinnt das Vertrauen derjenigen, die von den Veränderungen profitieren, erzeugt Aufmerksamkeit für ihre Ideen und Ziele, kommuniziert diese klar, moderiert Diskussionen und geht Kompromisse ein. Matea erlernt die Spielregeln der Institutionenkultur, zieht jene ins Vertrauen, die sich von Veränderung eigene Gewinne versprechen. Diese Strategien werden immer wieder in Interviews als Schlüssel zur Teilhabe, Mitgestaltung und Durchsetzung von Veränderungen hervorgehoben. Durch ihre Auseinandersetzung mit einheimischen Kolleg*innen gelingt es Matea als Zurückgekehrte, Neues zu entwickeln. Trotz Reibung in diesem Prozess erwirkt sie letztendlich die Anerkennung ihrer Gestaltungsansprüche und erneute Zugehörigkeit.

Ivo

Als seine Eltern Anfang der 1990er-Jahre entscheiden, mit drei kleinen Kindern Kroatien zu verlassen und nach Australien zu emigrieren, ist Ivo im Vorschulalter. Zunächst verweigerte sich die Mutter dem Emigrationswunsch des Vaters und wollte einen so folgenreichen Entschluss nicht mittragen. Der Vater kann sie angesichts der zunehmend fragilen politischen Lage schließlich überzeugen, den Schritt ins Ausland zu wagen, denn Ivo zufolge sieht er voraus: „This part of the world is going to fall apart". Die Eltern lösen den Haushalt auf und verkaufen alles Hab und Gut, um Mittel für einen Neubeginn in Australien zu haben. Ivo betont dabei auch, dass sie damit alles auf eine Karte setzen und eine Rückkehr von vornherein ausschließen wollen. Die Ambivalenz des Entscheidungsprozesses setzt sich jedoch in den Herausforderungen fort, sich im Ausland zu etablieren und dort Fuß zu fassen. Sie haben Schwierigkeiten, in ihren jeweiligen Berufen als gut ausgebildete Fachkräfte zu arbeiten, da ihre Ausbildungs-

abschlüsse und Erfahrungen nicht anerkannt werden. Die Mutter findet irgendwann eine Anstellung als Assistenzkraft im Gesundheitswesen. Der Vater arbeitet zunächst als Facharbeiter, dann in der Immobilienbranche, ist jedoch die längste Zeit als Taxifahrer tätig. Ivo versteht dies als Zeichen für eine fehlgeschlagene berufliche Integration der Eltern in Australien.

Ivo erzählt die Migrationsgeschichte seiner Eltern als eine Geschichte des Aufbrechens, ohne jemals anzukommen. Es ist eine Geschichte vom sowohl selbstverschuldeten als auch erzwungenen Aufgeben ihrer Heimat. Auch die Kinder haben in Schule und Nachbarschaft zu kämpfen, um dazuzugehören. In der Diaspora-Gemeinschaft vor Ort finden sie eine Ersatzheimat. Ivo nennt dies „waving our flag" – eine Art, sich gegenseitig zu versichern, dass sie zu ihrem Herkunftsland zugehörig sind und eine geteilte Identität haben, welche die mühevolle Integrationsarbeit im Aufnahmeland kompensiert. Der Krieg in der Heimat befördert zudem den Zusammenhalt. Ivo trainiert im kroatischen Fußballklub, sein Talent wird entdeckt. Er träumt früh von einer Karriere als Fußballspieler „to become rich and famous as a football player and bring back the family, back home". Er lässt sich zum Berufsfußballspieler ausbilden und schafft es bis in die australische Nationalliga – eigentlich ein beachtliches Zeichen für gelungene Integration und eine berufliche Karriere. Trotzdem beschäftigt ihn die Vorstellung einer Rückkehr nach Kroatien weiterhin. Als junger Mann, der die Emigrationsentscheidung seiner Eltern kritisch hinterfragt, entscheidet er sich, den Versuch zu wagen und organisiert über den Fußball seine Rückkehr. Er findet Aufnahme in der zweiten kroatischen Liga und Arbeit als Coach. Er versucht, neue Trainingsansätze einzuführen. Bald aber gerät er in Konflikt mit Kollegen in der Kontaktzone Klub, woraufhin er den Versuch abbricht, in Kroatien wieder ansässig zu werden, und nach Australien zurückkehrt. Eine Sportverletzung nötigt ihn kurz darauf, die Karriere als Fußballprofi aufzugeben. Dies stellt eine tiefe Zäsur in seinem Leben dar. „I was completely lost in life", sagt er rückblickend. Er geht auf Reisen ins Ausland, arbeitet an verschiedenen Orten als Fußballtrainer und in Online-Jobs. Nach Kroatien zieht es ihn weiterhin, er sucht dort Arbeit und eine Partnerschaft, findet immer wieder kurzzeitig Anschluss. Als Mitglied der Fangemeinschaft reist er der kroatischen Nationalmannschaft zu Auslandsspielen hinterher. Der Fixpunkt der Rückkehr nach Kroatien – „I want to go back to where I am from" – begleitet ihn wie ein Mantra, es ist die Konstante in einem ansonsten umtriebigen und rastlos erscheinenden Umherziehen. Ein neuerlicher Aufenthalt in Kroatien während der Coronapandemie – zum Zeitpunkt unseres Interviews – gerät durch den strengen und langen australischen Lockdown zur Hängepartie: Das lange Getrenntsein von der Familie, zu der er online Verbindung hält, setzt ihm zu. Obgleich er mittlerweile eine Partnerschaft in Kroatien eingegangen ist, kehrt er, wie ich über Dritte erfahre, nach Ende des Lockdowns in Australien wieder dorthin zurück.

Die Rückkehr zu den Wurzeln und das Streben nach Geborgenheit in einer Herkunftsgemeinschaft werden oft in Auswandererliteraturen und Liedern beschworen.

„Geni, geni, kameni" (Gene, Gene, Steine) heißt es bei Marko Perković Thompson, einem kroatisch-nationalistischen Sänger, der seine untrennbare Verbundenheit mit den karstigen, steinigen Gebirgszügen seiner Herkunftsregion besingt. Ivo, der das Lied wiederholt zitiert, imaginiert die Rückkehr zu den kulturellen Wurzeln als ordnende Kraft und als zwangsläufigen Weg, um zu sich selbst zu finden. Doch gelingt ihm dies vorläufig nur im Unterwegssein als Teil der Fangemeinschaft der kroatischen Fußballnationalmannschaft.

6. „Erschaffen" von Zugehörigkeit in Kontaktzonen: Interpretation der vier Fallstudien

Die historischen Umstände des jugoslawischen Zerfallsprozesses haben die Zugehörigkeit im Leben von Dan, Ines, Matea und Ivo ihrer Selbstverständlichkeit beraubt und als Frage aufgeworfen, die ihnen auf den Weg in die Migration mitgegeben wurde. Ines erlebt den Zerfall Jugoslawiens als Jugendliche, die ihre bosnische Heimatstadt verlassen und das Auseinanderreißen der Familie erleben muss, da deren Mitglieder von einem Tag auf den anderen in ihrer Herkunftswelt aufgrund ihrer ethnischen, kroatischen Zugehörigkeit als Nichtzugehörige gelten. Dan holt als junger Erwachsener während eines berufsbedingten Auslandsaufenthalts seine Frau und zwei kleinen Söhne nach, um die Familie vor dem drohenden Konflikt in der Heimat in Sicherheit zu bringen. Sie verbringen Jahre in einer Gesellschaft, in der sie sozial und beruflich zwar eingebettet sind, sich aber nicht zugehörig fühlen und stattdessen an der Zugehörigkeit zu ihrer Herkunftsgesellschaft und an der Rückkehr festhalten. Auch Ivos Eltern siedeln mit drei kleinen Kindern auf einen anderen Kontinent um. Sie brechen alle Brücken ab und gehen in eine ungewisse Zukunft. Ihre Versuche, im Aufnahmeland heimisch zu werden, sind von den Mühen beruflicher und sozialer Teilhabe belastet. Ivo nährt indes die Vorstellung einer Rückkehr an den Herkunftsort, von dem er sich Zugehörigkeit verspricht. Und Matea, die zum Studium ins Ausland geht, entwirft die Perspektive der Rückkehr erst gar nicht. Als sie schließlich doch zurückkehrt, erscheint Zugehörigkeit auch für Matea als etwas, das nicht selbstverständlich gegeben ist, sondern in reibungsvollen Prozessen innerhalb der Kontaktzone Arbeitsplatz neu geschaffen werden muss.

Alle vier Gesprächspartner*innen sind während ihrer Kindheit, Jugend und jungen Erwachsenenzeit disruptiven Prozessen von enormer gesellschaftspolitischer und ökonomischer Tragweite ausgesetzt, die ihre Herkunftswelten drastisch verändern und ihre Biografien maßgeblich prägen. Sie sind, um mit dem Titel des Buchs Jan Piskorskis über die großen Fluchtbewegungen und Vertreibungen im 20. Jahrhundert zu sprechen, „Verjagte" (Piskorski 2015).[9] Piskorski geht darin immer wieder auf Einzelschicksale ein,

[9] Durch den Zerfall Jugoslawiens wurden Schätzungen zufolge vier Millionen Menschen zu Flüchtlingen – ob als Binnenvertriebene oder als ins Ausland Geflüchtete, ob temporär oder dauerhaft: Alle wurden damit zu Entwurzelten (Piskorski 2015, 330).

denn, so sagt er: „Mit Zahlen allein wird man die Wahrheit (allerdings) nicht finden" (Piskorski 2015, 28). Er erwähnt auch, dass sich das Drama von Flucht und Vertreibung in der Erlebnisgeneration „wie ein Schatten über ihr weiteres Leben" legt (Piskorski 2015, 15). Dies habe ich anhand der Bedeutung von Zugehörigkeit in den Migrationsbiografien von Dan, Ines, Matea und Ivo zu skizzieren versucht, die diese Geschichten durchzieht, schließlich die Rückkehr begleitet und sich danach erneut als Frage stellt. Die Geschichten zeigen außerdem, wie biografische Zäsuren – etwa der Austritt aus dem Schulalter, der Eintritt in eine neue Lebensphase, Unfälle oder Erkrankungen, Eheschließungen oder -scheidungen oder aber der Tod eines Angehörigen – Entscheidungen zur Rückkehr motivieren oder ihre Umsetzung einleiten. Sie lassen sich – von den historischen Umständen und Ausgangsmomenten der Migration ausgehend – als Fluchtmigrationen erzählen, sind zugleich aber auch als Ausbildungs-, Karriere- oder Familienmigrationen beschreibbar. Die Bedeutung von Zugehörigkeit ist also keinesfalls spezifisch für Fluchtmigrationen, sondern Teil jeder Migrationsgeschichte. Doch verstärkt ein erzwungener Aufbruch oder eine verhinderte Rückkehr noch einmal entscheidend die subjektive Erfahrung der Disruption.

7. Schlussüberlegungen

Rückkehrer*innen und Einheimische treffen in Institutionen, Ämtern, Meldestellen, Vereinen oder Verbänden aufeinander, in Nachbarschaft, Freundeskreis, der Familie, im häuslichen Umfeld oder am Arbeitsplatz, in Zonen und Situationen alltäglichen Kontakts also, die von Machtgefällen bestimmt sind und in denen um Definitionsmacht gerungen wird, wer dazugehört, und wer nicht, oder was auf eine bestimmte Weise zu sehen und zu tun ist, oder eben auf eine andere Weise. Sowohl Rückkehrer*innen als auch Einheimische konfrontieren einander mit Auffassungen, Ansprüchen, Wertvorstellungen oder Verhaltensweisen, über welche die Frage der Zugehörigkeit aufgeworfen und verhandelt wird. Selbst in transnationalen virtuellen, von physischen Koordinaten gelösten Räumen, die durch Mobilität und Grenzüberschreitung erst entstanden sind, etwa im Face-time-Gespräch mit Freund*innen oder Familienangehörigen, im Online-Bewerbungsgespräch um einen künftigen Arbeitsplatz am Herkunftsort oder auch in einem Medieninterview, können Zugehörigkeitsansprüche artikuliert, verhandelt, anerkannt oder abgesprochen werden.

Wie ich versucht habe darzulegen, können das von Pfaff-Czarnecka entworfene Konzept des Erschaffens von Zugehörigkeit sowie Pratts Konzept der Kontaktzone zu einem vertiefenden Verständnis von Rückkehrprozessen beitragen, zumal in koethnischen Migrationskontexten, in denen vielfach – und fälschlich – vom selbstverständlichen Kontinuum der Zugehörigkeit ausgegangen wird. Rückkehrer*innen konfrontieren Einheimische mit alternativen Lebensentwürfen, Verhaltensweisen, Wertvorstellungen. Sie fordern Selbstverständlichkeiten und Selbstverständnisse heraus, und sie oszillieren in ihrer Zugehörigkeit. Sie konterkarieren die Lebenskonzepte jener – oft eigener An-

gehöriger –, die ihre Heimat verlassen haben und nicht wieder zurückkehren, aber auch diejenigen der vor Ort Gebliebenen. Sie hinterfragen normative Grenzen, Prinzipien und Privilegien, in der eigenen Familie, am Arbeitsplatz, im Freundeskreis. Mit ihrer Rückkehr und dem Anspruch auf Teilhabe und Mitgestaltung, den sie als soziale Akteure zur Geltung bringen, fordern sie Zugehörigkeit ein. Als Heimkehrer*innen versuchen manche, das Anomische der Emigration zu überwinden, ihr Leben „in Ordnung" zu bringen. Ihr Migrationshintergrund macht Rückkehrer*innen letztendlich zu Träger*innen der kulturellen Pluralisierung, die mit Einwanderung – auch der koethnischen, als die Rückkehr erscheint – einhergeht.

Viele Rückkehrer*innen möchten sich einbringen, Erfahrungen teilen und fruchtbar machen, wollen zu Entwicklung, Fortschritt und Veränderung beitragen.[10] Dies lässt sich besonders an der Kontaktzone Arbeitsplatz verdeutlichen. Manche sehen sich als Privilegierte und in der Pflicht, etwas zurückzugeben, manche folgen „moralischen Imperativen" (Čiubrinskas 2023, 151),[11] sehen sich in der Schuld von Eltern oder Staat, die/der ihnen ermöglicht haben, Neues kennenzulernen, sich Wissen anzueignen, Ressourcen zu akkumulieren, die sie ‚zurückgeben' möchten. Die Diskussion um den Transfer von „social remittances" (Levitt 1998, 927) zur Förderung von Entwicklung und Veränderung folgt dieser Logik (Levitt/Lamba-Nieves 2011, 3). Rückkehrer*innen wie Dan, Matea, Ivo und Ines verhalten und positionieren sich gegenüber Einheimischen im beruflichen Kontext als Träger*innen von Veränderung. Dabei geht es um neue Inhalte ebenso wie alternative Arbeitsweisen und Routinen, die sie vorschlagen und über die sie Teilhabe- und Gestaltungsansprüche zum Ausdruck bringen und oftmals Widerspruch erregen. Gelingt es aus Reibungen in Kontaktzonen heraus, Veränderungen anzustoßen und Neues zu entwickeln, und darüber Zugehörigkeit zu schaffen? Wo wird ausgebremst, verschreckt, enttäuscht, und wo Reibung produktiv umgesetzt? Ob das Konzept der Kontaktzone gerade für koethnische Rückkehrkontexte fruchtbar gemacht werden kann, wird weiter in Alltagskontexten, etwa beruflichen Handlungsfeldern, zu untersuchen sein.

Danksagung

Der Beitrag basiert auf Interviews, die im Rahmen von drei Forschungsprojekten zwischen 2012 und 2022 geführt wurden: 1. „Remigrations and transformations in post-socialist European Regions", wo die Autorin die Projektleitung gemeinsam mit Sarah Scholl-Schneider (Mainz) und Robert Pichler (Graz/Wien) innehatte, gefördert von der ERSTE Stiftung; 2. „Social Remittances of (re)migrants for society welfare growth:

[10] Zu „new social projects" in Transformationskontexten siehe Appadurai 1996, 2.

[11] Vytis Čiubrinskas (2023) sieht bei litauischen Rückkehrer*innen aus der Diaspora, die ehemals zur Emigration gezwungen wurden, moralische Imperative als wichtige Faktoren für die Rückkehr und den Transfer von „social remittances".

challenges and experiences in comparative perspective", unter der Leitung von Vytis Čiubrinskas, gefördert durch den Research Council of Lithuania; 3. „Croatia's potential: Remigration, (temporary) return, and change agency of a young high-skilled generation", unter der Leitung der Autorin, durchgeführt mit Maja Kurilić und Dora Bagić, gefördert von der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Bibliografie

Appadurai, Arjun 1996: *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization,* Minneapolis, University of Minnesota Press.

Bastašić, Lana 2021: *Fang den Hasen*, Berlin, Verlag S. Fischer.

Cetinić, Biserka 2000 (Hg.): *Okrugli stol: Treba li domovini hrvatsko izvandomovinstvo?*, Zagreb, Klub hrvatskih povratnika iz iseljeništva.

Čapo, Jasna/Hornstein Tomić, Caroline/Jurčević, Katica 2014: ‚Zusammenfassung', in Jasna Čapo/Caroline Hornstein Tomić/Katica Jurčević (Hg.): *Didov san. Transgranična iskustva hrvatskih iseljenika*, Zagreb, Institut za etnologiju i folkloristiku; Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, 245–258.

Čiubrinskas, Vytis/Gečienė-Janulionė, Ingrida/Hornstein Tomić, Caroline/Parutis, Violetta 2023 (Hg.): *Returning – remitting – receiving. Social remittances of transnational (re) migrants to Croatia, Lithuania, and Poland*, Wien, Lit Verlag.

Čiubrinskas, Vytis 2023: ‚Social remittances as a moral economy, ambition for betterment, and identity', in Vytis Čiubrinskas/Ingrida Gečienė-Janulionė/Caroline Hornstein Tomić, Caroline/Violetta Parutis (Hg.): *Returning – remitting – receiving. Social remittances of transnational (re)migrants to Croatia, Lithuania, and Poland*, Wien, Lit Verlag, 147–170.

Čizmić, Ivan/Živić, Dražen 2005: ‚Vanjske migracije stanovništva Hrvatske – kritički osvrt', in Dražen Živić/Nenad Pokos/Anka Mišetić (Hg.): *Stanovništvo Hrvatske – dosadašnji wrazvoj i perspective*, Zagreb, Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, 55–69.

Engbersen, Godfried 2018: ‚Liquid migration and its consequences for local integration policies, in Peter Scholten/Mark van Ostaijen (Hg.): *Between mobility and migration*, Cham, Springer, 63–76. https://doi.org/10.1007/978-3-319-77991-1_4.

Hornstein Tomić, Caroline/Pichler, Robert/Scholl-Schneider, Sarah 2018 (Hg.): *Remigration to post-socialist Europe: Hopes and realities of return*, Wien, Lit Verlag.

Hornstein Tomić, Caroline/Čiubrinskas, Vytis/Parutis, Violetta/Buler, Marta 2023: ‚Introduction', in Vytis Čiubrinskas/Ingrida Gečienė-Janulionė/Caroline Hornstein Tomić/Violetta Parutis (Hg.): *Returning – remitting – receiving. Social remittances of transnational (re)migrants to Croatia, Lithuania, and Poland*, Wien, Lit Verlag, 7–10.

Hornstein Tomić, Caroline/Kurilić, Maja/Bagić, Dora 2023: *Croatia's (hidden) potential. Highly skilled, young remigrants as agents of change,* Zagreb, Institute of Social Sciences Ivo Pilar.

Kundera, Milan 2014: *Die Unwissenheit*. Frankfurt am Main, Fischer.

Kostović, Ivica/Henigsberg, Neven/Judaš, Miloš 2001: *Hrvatska uloga u. rješavanju humanitarne krize u Bosni i Hercegovini, in* Janos Matus/Miroslav Tuđman (Hg.): *Nacionalna sigurnost i budućnost*. 1. sv., Zagreb, St. George Association. Abgerufen am 15. November 2023 unter https://www.nsf-journal.hr/Online-Issues/Case-Studies/id/1107/hrvatska-uloga-u-rjeavanju-humanitarne-krize-u-bosni-i-hercegovini-brzbornik-svezak-1-2001.

Kuti, Simona/Božić, Saša 2015: *Transnacionalni socijalni prostori. Migrantske veze preko granica Hrvatske*, Zagreb, Jesenski i Turk.

Levitt, Peggy 1998: ‚Social remittances: migration driven, local-level forms of cultural diffusion', *The International Migration Review*, Jg. 32, Nr. 4, 926–948. https://doi.org/10.2307/2547666.

Levitt, Peggy/Lamba-Nieves, Deepak 2011: ‚Social remittances revisited', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Jg. 37, Nr. 1, 1–22. https://doi.org/10.1080/1369183X.2011.521361.

Mežnarić, Silva/Stubbs, Paul 2012: ‚The social impacts of emigration and rural-urban migration in Croatia: 1991–2011', *Migracijske and etničke teme*, Jg. 28, Nr. 3. https://doi.org/10.11567/met.28.3.1.

Perković, Marijan/Puljiz, Vlado 2001: ‚Ratne štete, Izdaci za branitelje, žrtve i stradalnike rata u Republici Hrvatskoj', *Revija za socijalnu politiku,* Jg. 8, Nr. 2, 235–238. https://doi.org/10.3935/rsp.v8i2.225.

Piskorski, Jan M. 2015: *Die Verjagten. Flucht und Vertreibung im Europa des 20. Jahrhunderts*, München, Pantheon.

Pfaff-Czarnecka, Joanna 2012: *Zugehörigkeit in der mobilen Welt. Politiken der Verortung*, Göttingen, Wallstein.

Pratt, Mary Louise 1991: ‚Arts of the contact zone', *Profession*, 33–40. https://www.jstor.org/stable/25595469.

Pratt, Mary Louise 2019: ‚Foreword for „Contact Zones and Border Regions"', in Sarah Kleinmann/Arnika Peselmann/Ira Spieker (Hg.): *Kontaktzonen und Grenzregionen. Kulturwissenschaftliche Perspektiven*, Barleben, Leipziger Universitätsverlag, 7–11.

Stanišić, Saša 2006: *Wie der Soldat das Grammofon repariert*, München, Luchterhand.

Stefansson, Anders H. 2004: ‚Sarajevo suffering – homecoming and the hierarchy of homeland hardship', in Fran Markowitz/Anders H. Stefansson (Hg.): *Homecomings: unsettling paths of return*, Lanham, Lexington Books, 54–75.

Vidak, Nick 1998: ‚The policy of immigration in Croatia', *Politička misao,* Jg. 35, Nr. 5, 57–75. Abgerufen am 15. November 2023 unter https://hrcak.srce.hr/32121.

Župarić-Iljić, Drago 2016: *Emigration from the Republic of Croatia after the accession to the European Union*, Zagreb, Friedrich-Ebert-Stiftung. Abgerufen am 15. November 2023 unter https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kroatien/18890.pdf.

Robert Pichler[1]

Über die Dynamik verwandtschaftlicher Beziehungen im Rückkehrprozess: Positionen kosovoalbanischer Remigrant*innen im Spannungsfeld von Anpassung und Widerstand

1. Einführung

Dieser Beitrag befasst sich mit kosovoalbanischen Rückkehrer*innen, die nach Ende des Kosovokriegs 1998/99 in ihr Herkunftsland abgeschoben wurden und unter geänderten Lebensbedingungen versuchten, dort wieder Fuß zu fassen. Die Aufmerksamkeit richtet sich dabei auf die Bedeutung von Familie und Verwandtschaft im Rückkehr- und Reintegrationsprozess aus der Perspektive einer jungen Frau. Basierend auf einer autobiographischen Erzählung und Interviews aus der Feldforschung beleuchtet der Beitrag das Verhältnis von Alter, Generation und Geschlecht im Prozess der Rückkehr. Die zentrale These lautet, dass das patriarchale Familiensystem keine fixe und stabile Größe darstellt, sondern massiven Aushandlungsprozessen ausgesetzt ist, die durch die Erfahrung der Rückkehr zu alters-, generationen- und geschlechtsspezifischen Auseinandersetzungen, Ansprüchen und Bedürfnissen führen. Rückkehr in ein vom Krieg versehrtes Land ist vor allem dann, wenn die Abwesenheit lange dauerte und die Entscheidung zur Rückkehr nicht freiwillig erfolgte, keinesfalls eine Heimkehr in ein vertrautes gesellschaftliches Umfeld. Vielmehr sind mit ihr schwierige Adaptionsprozesse verbunden, die innerhalb und jenseits von Familien zu Reibungen und Konflikten führen, aber auch zu immer neuen Kompromissen und Sichtweisen, die sich aus den Erfahrungen der Migration ebenso wie aus im Umfeld der Herkunft verankerten Überzeugungen und Positionen speisen. Dabei zeigt sich, dass im Prozess der Rückkehr die Grenzen weiblicher Geschlechterpositionen neu erfahren, ausgelotet und definiert werden. Die Überschreitung vorgegebener Geschlechtergrenzen lösen – wie zu zeigen sein wird – Irritationen und Erschütterungen weiblicher Subjektpositionen aus, die situativ unterschiedlich verhandelt werden und je nach Kontext zu Rückzug, Auflehnung oder Überwindung starrer patriarchaler Grenzziehungen führen können. Die Familie bleibt dabei eine zentrale Instanz, sowohl als Kernfamilie als auch als (patrilinear) erweiterte Einheit, die sich auch nach der Rückkehr häufig auf transstaatliche Netzwerke berufen kann.

---

[1] *Robert Pichler* ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Forschungsbereich Balkanforschung des Instituts für die Erforschung der Habsburgermonarchie und des Balkanraumes der Österreichischen Akademie der Wissenschaften in Wien. In seinen Forschungen befasst er sich mit Migration in, aus und nach Südosteuropa, mit Forschungen zu Familie und Verwandtschaft, mit Nations- und Konfliktgeschichte sowie mit bildwissenschaftlichen Fragestellungen.

Der erste Teil des Beitrags befasst sich theoriegeschichtlich mit der Bedeutung von Verwandtschaft in Migrationsprozessen. Dabei sollen vor allem die spezifischen südosteuropäischen Verhältnisse und damit verbundene Ergebnisse der historischen Familienforschung thematisiert werden, die in Forschungen zu Migration bisher nur eingeschränkt Berücksichtigung gefunden haben. Daran anschließend befasst sich der Beitrag mit einer Fallgeschichte, die aufbauend auf den theoretischen Befunden, Einblicke in konkrete, lebensgeschichtliche Erfahrungswelten von Rückkehrer*innen in den Kosovo gewährt.

2. Über die Dynamik von Verwandtschaft in Migrationsprozessen

Wie Apostolos Andrikopoulos und Jan Willem Duyvendak (2020) in ihrem Beitrag über die Dynamik von Verwandtschaft in Migrationsprozessen herausstellen, fehlt es Migrationsforscher*innen häufig an analytischen Konzepten von Verwandtschaft. Deshalb wurden meist entweder generische, ethnozentrische oder juristische Konzepte von Verwandtschaft verwendet, die den kulturell divergierenden Verhältnissen jedoch meist nicht gerecht wurden.

Zu Südosteuropa besteht bereits eine längere Tradition der historisch-anthropologischen Familienforschung, die von Graz ihren Ausgang nahm und in mehrere Länder der Region und darüber hinaus ausstrahlte (Kaser 2012). Einige dieser Arbeiten erfolgten in enger Kooperation mit dem Institut für Wirtschafts- und Sozialgeschichte an der Universität Wien, wo Michael Mitterauer in kulturvergleichenden Studien über Konzepte von Familie und Verwandtschaft Südost- und Osteuropa miteinbezogen hat (Mitterauer 1990).

Viele dieser Studien basieren auf der Auswertung von Zensusdaten, Kirchenbüchern und Taufregistern und postulieren die Existenz spezifischer Haushaltsformierungsmuster auf der Basis von Erbrecht (gleichberechtigtes Männererbe), Heiratsalter (durchschnittlich früh im Vergleich mit Westeuropa), Heiratshäufigkeit (universell), Residenzregeln (patrilokal), Zusammensetzung von Haushalten (primär verwandtschaftlich über die männliche Linie), Abstammung (vorwiegend patrilinear) und Arbeitsorganisation (primär verwandtschaftlich). Die Ergebnisse dieser Forschungen zeigen, unter welchen Bedingungen es in Teilen des Balkans zur Ausbildung komplexer Haushaltsstrukturen gekommen ist, für die verwandtschaftliche Zugehörigkeit von eminenter Bedeutung war. Einig ist man sich darüber, dass es keinesfalls ethnisch-kulturelle Faktoren waren, welche die Entstehung und die Persistenz dieses Haushaltstypus bewirkten, sondern dass eine Kombination aus ökologischen, ökonomischen und herrschaftspolitischen Gründen dafür verantwortlich war. Weitgehende Zustimmung erfährt die These von Kaser und Mitterauer, wonach pastorale Wirtschaftsweisen mit komplexen Haushalten und einem ausgeprägtem, auf männliche Blutsverwandtschaft ausgelegten Verwandtschaftsdenken zusammenhängen. Pastoralismus ist ein Phänomen der Gebirge und eng mit Mobilität verbunden. Hier zeigte sich schon früh, dass sich der Zusammen-

schluss agnatischer Verwandtschaftsgruppen in einem von schwacher Staatlichkeit und geringer institutioneller Durchdringung gekennzeichneten Milieu (der Berge) sowohl politisch als auch ökonomisch als effizient erwies (Kaser 2010). Historische Studien zur Wanderarbeit vom 18. bis zum 20. Jahrhundert hoben die Bedeutung von Verwandtschaft bei der Planung und Durchführung der Migration hervor. Die Wanderarbeit war vorwiegend männlich, auf Rückkehr ausgerichtet und arbeitsorganisatorisch auf das Haushaltskollektiv abgestimmt (Palairet 1987).

Die Auflösung und das langsame Verschwinden komplexer Haushalte und patriarchaler Familienstrukturen wird gemeinhin mit Modernisierungsprozessen in Zusammenhang gebracht, die in Südosteuropa im Verhältnis zu West- und Mitteleuropa vergleichsweise spät einsetzten und die Region in unterschiedlicher Intensität erfassten. In einigen Regionen des zentralen Balkanraums, wie etwa in Albanien, in Kosovo, im heutigen Nordmazedonien sowie in Teilen Serbiens und Bosnien-Herzegowinas setzten diese Zerfallsprozesse erst im 20. Jahrhundert ein und beschleunigten sich dann mit der kommunistischen Machtübernahme (Erlich 1966; Grandits/Gruber 2012; Brunnbauer 2004, 26–44).

Insgesamt ist dieses Zerfallstheorem vom Modernisierungsparadigma geleitet, das sowohl in den Geschichts- (Laslett 1983) als auch in den Sozialwissenschaften (Parsons 1977; Giddens 1995) lange vorherrschend war. Damit ging auch die verbreitete Auffassung einher, wonach Verwandtschaft in modernen Gesellschaften sukzessive an Relevanz einbüße. John Allcock (2000) etwa definiert Modernisierung als eine umfassende gesellschaftliche Transformation (overriding transformation), die über Industrialisierungs- und Urbanisierungsprozesse hinausreicht und eine ‚Entbettung' (disembedding, nach Giddens 1995, 33–42) sozialer Beziehungen aus früheren unmittelbaren, kontextuellen Rahmen wie Verwandtschaft und Lokalität nach sich zieht.

In den kommunistisch regierten Ländern des südöstlichen und östlichen Europas war das Modernisierungsparadigma das bestimmende Leitmotiv der gesellschaftlichen Transformation. Der paternalistische Staat übernahm wesentliche Aufgabenbereiche des sozialen Lebens (Erziehung, Ökonomie, soziale Beziehungen, (Aus-)Bildung bis hin zu Loyalität, Stil, Geschmack und Ästhetik). Die Familie sollte aus den bürgerlichen und feudalen Zwängen und Abhängigkeiten befreit und auf ihre ‚natürliche Funktion', die biologische Reproduktion, reduziert werden. Ebenso sollte die Autorität verwandtschaftsbezogener Beziehungen, die im ländlichen Raum noch eine größere Rolle spielte, von neuen politischen Akteur*innen und staatlichen Stellen abgelöst werden. Analog dazu wurden die patriarchalen Strukturen in Familie und Gesellschaft bekämpft. Das sozialistische Familienbild sah die Gleichstellung von Männern und Frauen und die Autonomie der Kernfamilie vor. Die Kernfamilie sollte aber nicht isoliert existieren, sondern in das Kollektiv der klassenlosen Gesellschaft eingebunden sein. Das Leitbild vom *neuen Menschen* propagierte eine Moral der harten Arbeit, der Bildung und Kultiviertheit und vor allem der Aufopferung für die Sache des Proletariats (Brunnbauer 2007, 475–606).

Forschungen über diese Periode befassten sich mit den Folgen weitreichender Eingriffe des Staates in die Domäne von Familie und Verwandtschaft sowie mit den durch den ökonomischen Wandel ausgelösten sozialen Transformationen. Indikatoren wie das Heiratsalter, die Geburtenhäufigkeit, die Haushaltsgröße, die Zusammensetzung von Haushalten, der Grad an Komplexität, die Verwaltung des Haushaltseinkommens, die Weitergabe des Eigentums, der Bildungsstand nach Geschlecht und Alter und das berufliche Profil gaben Auskunft über diese Entwicklungen. Das Ergebnis dieser Forschungen lautete, dass die sozialistischen Gesellschaften fortlaufenden Modernisierungsprozessen unterworfen waren, denen zufolge Verwandtschaft zunehmend an Bedeutung verlor.

Man erkannte aber auch, dass diese Prozesse keinesfalls einheitlich verliefen. So bestanden etwa Unterschiede zwischen den zentralistisch verwalteten kommunistischen Staaten wie Rumänien, Bulgarien und Albanien, und dem dezentralisierten Jugoslawien, wo die staatlichen Behörden nicht in derart rigider Weise in Familienangelegenheiten intervenierten. Aber auch in den zentralistisch verwalteten Ländern blieben Verwandtschaftsbeziehungen auf verschiedenen Ebenen relevant; vielfach verlagerten sie sich in weniger sichtbare Bereiche, die von der Partei nicht kontrolliert wurden, aber weiterhin eine wichtige Rolle spielten, wie etwa die Land-Stadt-Migration, im Rahmen derer die ältere Generation diejenigen, die in den 1920er- und 1930er-Jahren geboren wurden, ihre Kinder, die sich in den 1950er- und 1960er-Jahren auf den Weg in die Städte machten, nach Kräften unterstützten (Konstantinov 2001).

In Kosovo und in Teilen Nordmazedoniens, wo die Abwanderung in die Städte in kommunistischer Zeit zaghafter verlief, blieb Verwandtschaft insbesondere in den ländlichen Gebieten eine zentrale Sozialisierungsinstanz. Die in den 1960er-Jahren einsetzende Arbeitsmigration nach Westeuropa basierte ganz wesentlich auf verwandtschaftlichen Netzwerken (Aarburg/Gretler 2008). Als Kosovo Anfang der 1980er-Jahre von der jugoslawischen Desintegrationskrise erfasst wurde, verdichteten sich die verwandtschaftlichen Solidaritätsnetzwerke und erlangten zusätzlich auch eine wichtige politische Funktion. Das zeigte sich insbesondere, als Slobodan Milošević, der Präsident der Sozialistischen Teilrepublik Serbien, 1989 alle seit 1963 erworbenen Autonomierechte annullierte und den Kosovo wieder zu einer Autonomen Region herabstufte. Im Angesicht der ethnopolitischen Bedrohung haben transstaatliche Netzwerke entscheidend zur Finanzierung der staatlichen Parallelstrukturen und zur Unterstützung des bewaffneten Kampfes beigetragen (Pichler 2012).

Das Ende der sozialistischen Herrschaft und der Übergang zu Demokratie und Marktwirtschaft gingen mit dem Rückzug des Staates aus Ökonomie und Gesellschaft einher. Oft chaotisch verlaufende Privatisierungsprozesse und der Verlust staatlicher Autorität beförderten ein hohes Maß an (Rechts-)Unsicherheit und trugen zur Revitalisierung von Verwandtschaft als sozialer Ressource bei.

Besonders deutlich wurde die Relevanz von Verwandtschaft in Migrationsprozessen, die nach der Wende einsetzten. Sowohl Binnenmigration als auch internationale

Migration weisen bis heute eine starke Verwandtschaftskomponente auf, das heißt, sie sind darauf ausgerichtet, Familien in der Krise zu unterstützen und die Ressource Verwandtschaft zu nutzen, um aus der Armut und den Wirren der postsozialistischen Transition herauszufinden (Vullnetari/King 2011). Verstärkt wird die Bedeutung von Verwandtschaft in Migrationsprozessen durch vorherrschende Migrationsregime in der EU, die insbesondere gegenüber dem sogenannten Westbalkan nach wie vor restriktiv gehandhabt werden. In Ländern, in denen die Möglichkeiten der legalen Migration eingeschränkt sind, spielen informelle Netzwerke eine besonders wichtige Rolle. Durch die Einschränkungen der Bewegungsfreiheit erhöhen sich das Risiko und die Kosten der Migration, wodurch Migrant*innen vermehrt auf Familien- und Verwandtschaftsnetzwerke zurückgreifen.

3. Die Renaissance der Verwandtschaftsforschung und ihre Annäherung an die Migrationsforschung

Mit dem Aufschwung der Transnationalismusforschung seit den 1990er-Jahren rückte auch die Relevanz von Verwandtschaft wieder verstärkt in den Fokus der Migrationsforschung. Wie zahlreiche Beiträge herausstreichen, stellt Verwandtschaft jene Infrastruktur zur Verfügung, die für die Entwicklung und Erhaltung transnationaler Beziehungen ausschlaggebend ist. Bryeson und Vuorela haben den Begriff der transnationalen Familie in die Forschung eingeführt. Im Zentrum ihrer Studie steht die Frage, wie transnationale Familien entstehen, wie sie sich erhalten und welche Formen der Zusammengehörigkeit und der Zugehörigkeit sie angesichts ihrer räumlichen Trennung entwickeln (Bryeson/Vuorela 2002). Gerade mit Blick auf Verwandtschaft wurde deutlich, wie eng Migrant*innen mit ihrer Herkunft verbunden blieben. Die Relevanz von Verwandtschaft in transnationalen Settings wurde insbesondere in Netzwerktheorien unterstrichen, die sich vor allem mit der Frage nach der Fortführung und der Reproduktion von Migrationsnetzwerken befassen (Boyd 1989; Mitchel 1989). Verwandtschaftliche Netzwerke werden dabei als soziales Kapital ausgewiesen, da sie in der Lage sind, Migrationsprozesse bei verringerten Risiken und Kosten fortzuführen.

Mit Blick auf Kosovo hat Janine Dahinden (2005) dies eindrucksvoll vorgeführt. In ihrer theoretisch wie methodisch fundierten und empirisch reichhaltigen Studie über albanische Migrationsnetzwerke zwischen Kosovo und der Schweiz hebt sie die Relevanz verwandtschaftlicher Beziehungen hervor, zeigt aber auch auf, dass zu enge verwandtschaftliche Verbundenheit im Destinationskontext der Erweiterung des Sozialkapitals abträglich sein kann (analog zur Schwäche oder Redundanz starker Beziehungen beziehungsweise der Stärke schwacher Beziehungen, Granovetter 1973). Darüber hinaus verweist Dahinden darauf, dass Rollen und Beziehungen innerhalb verwandtschaftlicher Netzwerke durch Migration besonderen Wandlungsprozessen unterworfen sind, auch abhängig von Alter, Geschlecht, sozialer Herkunft, ökonomischer Entwicklung, Bildung und Dauer der Migration.

Die Betonung der Dynamik verwandtschaftlicher Beziehungen im Migrationsprozess ist vor allem mit Blick auf die strukturalistisch-funktionalistisch ausgerichtete historische Familienforschung wichtig, deren Ergebnisse auf der Auswertung von Zensusdaten basieren. Nicht selten wurde in Forschungen über die Relevanz von Verwandtschaft in sozialen Transformationsprozessen auf bestimmte, aus Statistiken deduzierte Strukturmerkmale von Verwandtschaft (und Haushalt) verwiesen und von diesen Merkmalen auf bestimmte Konstellationen, Machtverhältnisse oder Geschlechterbeziehungen geschlossen, ohne die Binnendynamik verwandtschaftlicher Beziehungen im Detail zu kennen. Aus diesem Grund ist es wichtig, auf die Praxis von Verwandtschaft zu achten und zu eruieren, wie Verwandtschaft unter gewissen Bedingungen aktiviert wird, wie sie aber auch wieder in den Hintergrund rücken und an Bedeutung verlieren kann.

Die Betonung des wandelbaren Charakters von Verwandtschaft soll aber nicht dazu verleiten, diese als unendlich variabel und elastisch zu begreifen. Vielmehr spielt sich die Dynamik und Variabilität innerhalb bestimmter kultureller Rahmenbedingungen ab. Strukturmerkmale wie Abstammung, Herkunft, Geschlechter- und Generationenbeziehungen, Erbrechts- und Eigentumsvorstellungen sowie kulturelle Normen und Werte, die familiäre Zusammengehörigkeit stiften, lassen sich nicht einfach über Bord werfen. Ihre Relevanz in einem Milieu, das von mitunter rasanten Transformationen gekennzeichnet ist, erfordert aber eine nuancierte Betrachtung und Analyse, will man voreilig getroffene strukturdeterministische Auffassungen vermeiden.

4. Vertreibung, Flucht und Rückkehr in den Kosovo

Der Kosovo ist jenes Land in Europa, dem gegenüber die EU ein besonders rigides Grenzregime aufrechterhält. Für viele Kosovaren ist die Grenze ‚nach Europa' nach wie vor unüberwindbar; der Wunsch, dorthin zu gelangen, bleibt jedoch sehr ausgeprägt. Eindrucksvoller Beleg dafür war der ‚Massenexodus' um den Jahreswechsel 2014–15, als Zehntausende Menschen ‚spontan' aus dem Kosovo Richtung ‚Westen' aufbrachen, in der Hoffnung, dort aufgenommen zu werden, um eine Perspektive für die Zukunft zu bekommen.[2] Diese Hoffnung wurde jedoch jäh enttäuscht. Viele waren gezwungen, schon auf dem Weg wieder umzukehren; diejenigen, die es über die Schengen-Grenze

[2] Auslöser für diese Massenauswanderung war ein im September 2014 unterzeichnetes Abkommen zwischen Serbien und Kosovo, das Kosovar*innen Reisefreiheit nach Serbien garantierte. Viele sahen darin die Chance, an eine Schengen-Grenze zu gelangen und von dort weiter nach ‚Europa' reisen zu können. Ausgelöst wurde die Wanderbewegung durch Roma und Ashkali, die der bitteren Armut und fortgesetzter Diskriminierung zu entkommen suchten. Viele von ihnen hatten bereits als Flüchtlinge in Deutschland gelebt, wurden aber nach Auslaufen ihrer Aufenthaltsduldung wieder nach Kosovo abgeschoben, wo sie unter den geänderten Bedingungen nie Fuß fassen konnten. Nachdem sich die Minderheitenviertel zu leeren begannen, schlossen sich auch mehr und mehr Albaner*innen der Abwanderung an. Die Motive waren die verbreitete ökonomische Not, die endemische Korruption und der

hinweg geschafft hatten, hatten kaum eine Chance auf ein Bleiberecht. Deutschland verschärfte auf diesen ‚Ansturm' hin 2015 sein Asylrecht. Nur 13 von 33 000 Antragsteller*innen (0,4 Prozent) erhielten 2015 den Flüchtlingsstatus zugesprochen, also ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht mit der Möglichkeit, einen Asylantrag zu stellen. Die überwiegende Mehrheit wurde aufgefordert, Deutschland innerhalb einer bestimmten Frist zu verlassen. Wer dem nicht nachkam, wurde abgeschoben und mit einem Einreiseverbot in den Schengenraum versehen (Biskup et al. 2018, 31–32).

Dieser Massenauswanderung Richtung Westeuropa waren bereits frühere Auswanderungs- und Fluchtbewegungen vorangegangen. Unterscheiden lassen sich diese nach Motiven und Zeitabschnitten. Die erste größere Welle an Auswanderungen erfolgte im Zuge der sogenannten Gastarbeitermigration aus Jugoslawien, die in den 1960er-Jahren einsetzte und von der Kosovo ab den 1970er-Jahren stark erfasst wurde. Diese Wanderbewegung war primär ökonomisch motiviert, für lange Zeit vorwiegend männlich und stark auf Rückkehr ausgerichtet. Seit den Unruhen 1981 und insbesondere nach der Aufhebung der Autonomie des Kosovo 1989 kam es zu einer verstärkten Abwanderung von Kosovoalbanern, die ihre Arbeit verloren hatten, vor serbischer Repression flüchteten und nicht in der jugoslawischen Armee dienen wollten. In der Phase der militärischen Eskalation des Kosovokonfliktes 1998/99 kam es zu einer Massenflucht von Albaner*innen aus dem Kosovo in die Nachbarländer Albanien und Mazedonien, nach Westeuropa (Deutschland, Österreich, Schweiz, Schweden) und nach Übersee (USA). Auch innerhalb des Kosovo kam es während des Krieges zu massiven Vertreibungen und Fluchtbewegungen. Die Arbeitsmigration setzte sich auch nach dem Krieg weiter fort und nimmt seit den 2010er-Jahren – unterbrochen durch die COVID-19-Pandemie – konstant zu (OECD 2022).

Nach der Kapitulation Jugoslawiens infolge eines wochenlangen NATO-Bombardements am 9. Juni 1999 und dem Abzug der serbischen Truppen kam es umgehend zu einer Rückkehrbewegung von Flüchtlingen aus den Nachbarländern und jenen, die innerhalb des Kosovo geflüchtet oder vertrieben worden waren. Mit der Rückkehr albanischer Flüchtlinge und Vertriebener setzte auf serbischer Seite eine Fluchtbewegung ein. Circa 220 000 Serb*innen und Romn*ja flohen aus dem Kosovo aus Angst vor Racheakten, Übergriffen und Misshandlungen durch bewaffnete albanische Einheiten (King/Mason 2006, 50). Im Unterschied zu den Kosovoalbaner*innen kehrten Serb*innen und Romn*ja nach dem Abklingen der Gewalt nur in geringer Zahl zurück. Serbischsprachige Romn*ja waren kollektiv dafür verantwortlich gemacht worden, die serbische Besatzung unterstützt zu haben. Die albanischsprachigen Ashkali und Ägypter*innen waren vermehrt während des Krieges zusammen mit den Albaner*innen aus der Konfliktregion geflüchtet. Von ihnen sind viele zurückgekehrt, sie leben aber

---

Vertrauensverlust in die politische Führung des Landes. Eva Weber (2015) bezeichnete diese Fluchtbewegung treffend als ‚Massenstreik mit den Füßen'.

in äußerst prekären Verhältnissen (Perič/Demirovski 2000, 83–96). Laut OSZE betrug die Anzahl zurückgekehrter Mitglieder der Minderheiten im Jahr 2018 28 111 Personen, wobei die Zahl der Remigrant*innen von Jahr zu Jahr geringer wurde (OSZE Mission in Kosovo 2019).

Mit dem Ende des Krieges und dem Beginn der Verwaltung des Kosovo durch die United Nations Mission in Kosovo (UNMIK) begannen auch die westeuropäischen Staaten damit, geflüchtete Albaner*innen sowie Mitglieder der Minderheiten in Kosovo, die über keinen Asylstatus verfügten, wieder zur Rückkehr zu bewegen. Angesichts der schwierigen ökonomischen und humanitären Lage drängte die UNMIK Deutschland und die Schweiz dazu, noch den Winter 2000 abzuwarten, damit sich die Lage für eine Rückkehr verbessere. Es wurden Absichtserklärungen unterzeichnet, die Leitlinien für schrittweise, geordnete, humane und möglichst freiwillige Rückkehrprogramme enthielten. Sowohl Deutschland als auch die Schweiz und später auch das Vereinigte Königreich eröffneten Verbindungsbüros in Prishtina/Priština, um die Rückkehrer*innen zu unterstützen (Council of Europe 2001). Österreich hatte vertriebenen Kosovo-Albaner*innen bis 31. August 2000 ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht zugesichert.[3]

Vor dem hier geschilderten Hintergrund trägt sich jene Geschichte zu, die ich nun einer genaueren Betrachtung unterziehen möchte. Die Aufmerksamkeit richtet sich dabei auf die Binnenstruktur und -dynamik verwandtschaftlicher Beziehungen im Rückkehrprozess kosovoalbanischer Remigrant*innen. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, mit welchen Herausforderungen Kosovoalbaner*innen, die mehrere Jahre in Deutschland lebten, nach ihrer Abschiebung nach dem Ende des Krieges konfrontiert sind. Welche Initiativen ergreifen sie, um wieder Fuß zu fassen und sich auf die veränderten Lebensbedingungen einzustellen beziehungsweise diese zu modifizieren? Welche Rollen spielen dabei verwandtschaftliche Beziehungen, Alter, Generationenzugehörigkeit, Geschlecht und Dauer der Abwesenheit?

5. Zur Methode der qualitativen Forschung

Die Analyse basiert auf der Auswertung eines Interviews mit einer jungen Frau, die 1993 als neunjähriges Mädchen zusammen mit ihrer Mutter und ihren beiden Brüdern ihrem Vater nach Deutschland nachfolgte. Der Vater war bereits 1989 nach Deutschland gegangen, nachdem er seine Arbeit als Ingenieur im Bergwerksbetrieb von Trepça/Trepča[4] verloren hatte. Im Jahr 2000, ein Jahr nach dem Ende des Kosovokrieges,

[3] Verordnung der Bundesregierung, mit der das Aufenthaltsrecht kriegsvertriebener Kosovo-Albaner geregelt wird, BGBl. II Nr. 133/1999.

[4] Das Industrie- und Bergwerkskombinat Trepça/Trepča im Norden Kosovos beschäftigte in den 1980er-Jahren mehr als 20 000 Arbeiter*innen und Angestellte. Bekannt wurde Trepça/Trepča auch ob der Streiks und des Widerstands, der von albanischen Minenarbeitern gegen die Aufhebung der Autonomie des Kosovo geleistet wurde. Nach Stilllegung der Anlage

verlor die Familie das Aufenthaltsrecht und war gezwungen, in den Kosovo zurückzukehren. Mehreme B. (in der Folge M.) war bei ihrer Rückkehr 16 Jahre alt. Sie erzählte ihre Geschichte, als sie 24 Jahre alt war, also acht Jahre nach ihrer Rückkehr.[5] Ergänzt werden die Einblicke und Analysen in diese Lebensgeschichte von Ergebnissen eigener Forschungen zur Rückkehr albanischer Migrant*innen aus Nordmazedonien (Pichler 2010). Obwohl die Verhältnisse in Nordmazedonien anders sind als im Kosovo, ähneln sich viele Aspekte, die auf die Schwierigkeiten der Reintegration nach der Rückkehr hinweisen. Darüber hinaus fließen Ergebnisse vorliegender Studien zur Rückkehr nach Kosovo nach dem Ende des Kosovokrieges ein.

Dass ich als Primärquelle auf das von Perabo und Neziraj aufgezeichnete lebensgeschichtliche Interview zurückgreife, hat mit meiner Geschlechterposition im Feld zu tun, mit der Schwierigkeit, als Mann und ‚Fremder' (trotz meiner Sprachkenntnisse) Interviews mit Mädchen und Frauen durchzuführen.[6] Perabo und Neziraj haben sich dabei offensichtlich leichter getan, was sicherlich auch darin begründet liegt, dass ihre Interviewpartner*innen bereits Migrationserfahrungen in Deutschland hatten und teilweise aus urbanen Gebieten kamen (während meine eigenen Forschungen in einem Dorf in Nordmazedonien durchgeführt wurden). Das ausgewählte Interview ist für mich deshalb besonders bemerkenswert, weil es – wie kein anderes in diesem Band – auf sehr intime Weise eine weibliche Position beschreibt. Beziehungen zu Orten und Menschen werden sehr nuanciert dargelegt; Sorgen, Sehnsüchte und Ängste werden offen thematisiert, und die Erzählung gibt Einblicke in die Binnenwelt von Familie und Verwandtschaft sowie in Geschlechter- und Generationenbeziehungen.

Bei der Auswertung des Interviews unterteile ich die Rückkehrgeschichte gemäß jenen Gesichtspunkten, die auf die eingangs angesprochenen Fragestellungen nach der Bedeutung von Familie, Geschlecht und Generation im Rückkehrprozess Bezug nehmen. Folgende Aspekte werden dabei thematisiert: Orte, Zusammenleben, Solidarität, Entfremdung, Gewalt und Geschlecht sowie Strategien der Anpassung.

---

errichteten die Vereinten Nationen 1999 auf dem Gelände des Kombinats Unterkünfte für geflüchtete und zurückgekehrte Romn*ja, Ashkali und Ägypter*innen. 2004 wurden die Lager aufgelöst, weil das Gelände schwer bleiverseucht war und man im Blut eines Drittels der Kinder weit überhöhte Bleiwerte feststellte (Gesellschaft für bedrohte Völker 2006).

[5] Die Geschichte entstammt einer Sammlung lebensgeschichtlicher Interviews über albanische Transmigrant*innen zwischen Kosovo und Deutschland von Perabo/Neziraj 2013.

[6] Ich konnte mir im Zuge meiner mehrmonatigen Aufenthalte in einem albanischen Dorf in Mazedonien das Vertrauen vieler Dorfbewohner*innen erwerben, bei Gesprächen und Interviews wurde ich dann aber doch vorwiegend auf männliche Gesprächspartner verwiesen. Gespräche, die ich mit Frauen im Dorf führte, fanden mit wenigen Ausnahmen in Anwesenheit von Männern statt, die häufig nach kurzer Zeit die Gesprächsführung übernahmen (Pichler 2017).

6. Aspekte einer erzwungenen Rückkehr aus der Perspektive einer jungen Albanerin

6.1. Orte der Rückkehr

Orte der Herkunft und der Rückkehr spielen in Remigrationsprozessen eine wichtige Rolle. Handelt es sich um eine erzwungene Rückkehr, wie im gegebenen Fall, sind die Möglichkeiten der Ortswahl oft eingeschränkt. Die Familie von M. stammt aus Mitrovica (serb.: Kosovska Mitrovica, alb.: Mitrovicë), einer Stadt im Norden des Kosovo. Mitrovica ist eines der Epizentren des serbisch-albanischen Konfliktes und steht sinnbildlich für die Teilung des Landes. Die Stadt wurde nach dem Kosovokrieg 1999 in einen Südteil mit beinahe ausschließlich albanischer Bevölkerung und einen Nordteil mit überwiegend serbischer Bevölkerung geteilt (Björkdahl/Gusic 2013). Die beiden Stadtteile sind durch zwei Straßenbrücken und einen Fußgängersteg über den Fluss Ibar verbunden, die von den Truppen der Kosovo Force (KFOR) überwacht werden. Die Teilung der Stadt findet in zwei konkurrierenden Verwaltungssystemen ihren Niederschlag. Während die öffentliche Verwaltung in Süd-Mitrovica von den kosovarischen Regierungsbehörden geleitet wird, gibt es in Nord-Mitrovica ein doppeltes Regierungssystem, das dem kosovarischen und dem serbischen System untersteht. Im Nordteil wurden von Belgrad finanzierte Parallelstrukturen geschaffen; abgesehen davon, dass man weiterhin den serbischen Dinar verwendet – und nicht den von der kosovarischen Regierung 2002 eingeführten Euro –, werden das Bildungs- und Gesundheitssystem autonom verwaltet. Darüber hinaus gibt es ein eigenständiges Gerichtswesen (Bátora et al. 2020).

Die Herkunft der Familie aus Mitrovica ist insofern relevant, als der Verlust des Arbeitsplatzes des Vaters und die angespannte interethnische Situation ausschlaggebend waren für die Migration der Familie nach Deutschland. Im Zuge der bewaffneten Auseinandersetzungen wurde das Familienhaus zerstört, wodurch eine Rückkehr dorthin in den ersten beiden Jahren nach der Ankunft in Kosovo nicht möglich war.

Aus der Erzählung von M. lassen sich zwei Aspekte herausgreifen, die auf die Relevanz von Orten im Rückkehrprozess verweisen. Der erste Aspekt betrifft die örtliche Gesamtsituation zum Zeitpunkt der Rückkehr. Die ersten Eindrücke nach der Ankunft waren ein vom Krieg verwüstetes Land, in dem M. Orte, an die sie noch eine Erinnerung hatte, kaum mehr wiedererkannte. Tief eingeprägt hat sich bei ihr die Fahrt vom Flughafen in Prishtina/Priština nach Mitrovica: Sie erinnert sich an unzählige zerstörte Häuser, an den Staub, der in diesem trockenen Oktober alles bedeckte, an Kühe, die sich auf der Straße bewegten, und an viele KFOR-Soldaten an Kreuzungen und Kontrollpunkten. Diese bedrückenden ersten Eindrücke setzten sich auch bei der Ankunft in ihrer neuen Unterkunft fort: Da ihr Familienhaus zerstört war, fanden sie im Haus ihres Onkels – des Bruders des Vaters – Aufnahme. Auch dieses Haus war im Krieg schwer in Mitleidenschaft gezogen worden, aber M.s Vater hatte seinem Bruder Geld aus Deutschland geschickt, damit er mit der Renovierung beginnen konnte und man zumindest eine Bleibe hatte.

Das notdürftig renovierte Haus des Onkels bildete somit den ersten Zufluchtsort nach der Rückkehr aus Deutschland. In der ersten Zeit waren in diesem Haus nur zwei Zimmer bewohnbar, was zu einer enorm angespannten Wohnsituation führte. M. berichtet, dass in diesen beiden Zimmern insgesamt 17 Personen untergebracht waren – eine Situation, die sie schwer belastete. Was ihr besonders fehlte, war die Privatsphäre; sie hatte keinen Ort mehr, an den sie sich zurückziehen konnte.

> Diese Enge bedrückte mich. Wenn ich Freundinnen mitbrachte, scharten sich alle Kinder des Hauses um uns. Wenn ich etwas essen wollte, hatten auch sie Hunger und wollten mitessen. Wenn ich für die Schule lernte, dann zerrissen die Kleinsten die Hefte. Oft blieb ich bis spät in die Nacht auf. Nur dann war ich ganz für mich. (Perabo/Neziraj 2013, 13)

Es dauerte zwei Jahre, bis sich die Wohnsituation entscheidend besserte und die Familie in ihr nun renoviertes Haus umziehen konnte. In dieser Zeit hatte M. aber mit einigen Herausforderungen zu kämpfen, die mit ihrer Geschlechterposition und der Schwierigkeit, Ansprüche aus der Vergangenheit mit den Realitäten der Gegenwart zu vereinbaren, zusammenhingen.

6.2. Rückkehr in den Schulalltag

Als schwierig erwies sich für M. die Rückkehr in den Schulalltag. Sie hatte Probleme, die Sprache zu verstehen, und konnte dem Unterricht auf Albanisch anfangs nicht richtig folgen. Das Klassenzimmer war überfüllt, sie teilte sich mit vier anderen Mädchen eine Schulbank und im Winter war es so kalt, dass man trotz Mänteln fror. Aber das Schlimmste waren für sie die Unterrichtsmethoden. Während sie in Deutschland verständnisorientiertes Lesen und Lernen gewohnt war, musste sie nun alles auswendig lernen, um es am nächsten Tag in der Klasse vorzutragen. Es gab keine Diskussionen, keine Arbeitsgruppen, keine kritische Auseinandersetzung mit dem Lernstoff.

> Die Lehrer diktierten den Stoff, wir lernten ihn auswendig und mussten ihn am folgenden Tag vortragen […] Ich war immer eine selbstbewusste Schülerin gewesen, aber jetzt war ich voller Hemmungen und fühlte mich verloren.

Auch die sozialen Kontakte waren nicht einfach wiederherzustellen. Am Anfang tat sich M. schwer, mit Mitschüler*innen in Kontakt zu kommen. Das lag, wie sie ausführt, an beiden Seiten. Einige Mädchen behaupteten, sich an sie zu erinnern, aber sie erinnerte sich an niemanden mehr. Sie bestand darauf, dass ihre Freund*innen in Deutschland waren, obwohl sie im Laufe der Zeit immer weniger Briefe erhielt.

6.3. Gewalterfahrung

Schwer erschüttert hat M. eine Geschichte mit einem jungen Burschen, der sich in den Kopf gesetzt hatte, sie zu erobern. Am Heimweg von der Schule sprach er sie an,

machte ihr Komplimente und folgte ihr den ganzen Weg, obwohl sie ihn eindringlich bat, sie in Ruhe zu lassen. Er ließ sich nicht beirren und tauchte Tag für Tag auf, wurde immer dreister und behauptete selbstbewusst, M. würde seine Frau werden. Sie müsse keine Angst davor haben, denn er sei ein guter Junge aus einer guten Familie. Eines Tages tauchte der Junge direkt vor dem Haus ihrer Großeltern auf und versuchte, ihr die Schultasche zu entreißen. Erst nachdem sie sich lautstark zur Wehr setzte und ihr Onkel ihr zu Hilfe kam, ließ der Bursche sie los und rannte davon. Am nächsten Tag begleiteten sie zwei ihrer Onkel auf dem Weg zur Schule, und als der Junge auftauchte, hielten sie ihn fest, ohrfeigten ihn und warnten ihn eindringlich, sich nochmals ihrer Nichte zu nähern. Der Bursche beschimpfte die beiden und alarmierte seine Brüder, woraufhin eine Schlägerei zwischen den Männern entbrannte. Nur durch äußerste Anstrengungen konnte einer der Onkel davon abgehalten werden, zur Waffe zu greifen. Der Konflikt konnte am nächsten Tag durch eine Entschuldigung des Vaters des Jungen beigelegt werden. Dabei stellte sich auch heraus, dass es sich bei der Familie des Jungen um entfernte Verwandte handelte. Dem Jungen wurde in der Folge jegliche Kontaktnahme mit M. verboten, sogar Blickkontakt. Bei M. hat dieses Ereignis tiefe Spuren hinterlassen. Sie sagt, dass sie von da an nicht mehr richtig schlafen konnte. Sie konnte nicht verkraften, dass mehrere Menschen wegen ihr gewalttätig wurden. Auch hatte sie danach Angst, allein auf die Straße zu gehen: „Eine Zeit lang sahen mich alle Männer an wie der Junge, der mir zu nahegekommen war" (Perabo/Neziraj 2013, 14).

Die Geschichte verweist auf ein übersteigertes patriarchales Selbstbewusstsein und ein System von Ehre und Selbstjustiz. Die männliche Ehre speist sich aus dem Bewusstsein von Stärke und Überlegenheit und einer Einstellung, sich nichts vorwerfen lassen zu müssen und souverän in der Öffentlichkeit aufzutreten (Giordano 2016, 172–192). Das traditionelle Ehrkonzept schließt aber keinesfalls ein übergriffiges Verhalten gegenüber Frauen ein, weil es im Kern darauf abzielt, die weibliche Ehre (Scham) zu schützen. Ein Überschreiten dieser Grenze zieht im traditionellen Kontext unweigerlich einen Konflikt nach sich. Der Junge, der offensiv und übergriffig vorging, war sich dieses Risikos offensichtlich nicht ausreichend bewusst oder er ließ es im Bewusstsein der Stärke seiner Familie auf eine Eskalation ankommen.

Der Ethnologe Werner Schiffauer (1983) beschreibt einen ähnlichen Fall in einem türkischen Dorf und kommt dabei zu dem Ergebnis, dass die Ursache der Eskalation nicht der Übergriff, also das Vergehen des Jungen war, sondern das Eingreifen der Verwandten, die den Burschen öffentlich züchtigten. Die Konfliktursache ist in einem solchen Fall von sekundärer Relevanz, entscheidend ist vielmehr die öffentliche Demütigung des Jungen, weil diese sein und vor allem das Ansehen seiner Familie verletzt. Eine solche Situation kann leicht zu einer Eskalation führen. Dem gewohnheitsrechtlichen Ehrverständnis folgend, hätten die Onkel den Jungen zurückweisen, die Eltern aufsuchen, sie über sein Verhalten in Kenntnis setzen und Konsequenzen einfordern müssen. Ihnen würde es dann obliegen, den Jungen zu disziplinieren und ihn ge-

gebenenfalls zu bestrafen. Letztlich hat die Aussöhnung dann auf eben diesem Weg funktioniert. Der Vater entschuldigte sich für das Verhalten seines Sohnes und dem Jungen wurde verboten, mit M. in Kontakt zu treten. Ob damit auch eine Einsicht des Sohnes, ein Verständnis von schuldhaftem Verhalten einherging, bleibt unklar, zumal es auch zwischen dem Jungen und dem Mädchen zu keiner Aussprache gekommen war.

Für unsere Betrachtung ist diese Geschichte vor allem deswegen von Relevanz, weil diese Erfahrung der damals 17-jährigen M. vor Augen führte, dass die vorherrschenden patriarchalen Verhältnisse junge Frauen ohne ihr Zutun in eine prekäre Situation bringen können, die nicht nur sie, sondern ihre Familie ernsthaft bedrohen kann. Diese Ohnmacht einer männerdominierten Ordnung gegenüber wollte M. nicht tatenlos hinnehmen. Angesichts ihrer Erfahrungen in Deutschland, wo sie andere, deutlich egalitärere Geschlechterbeziehungen kennen- und schätzen gelernt hatte, suchte sie nach Möglichkeiten, diese auch in ihrer Umgebung zu vertreten.

6.4. Die Grenzen der Handlungsfähigkeit im Verwandtschaftsumfeld

M. berichtet, dass ihr von Anfang an die Situation der Frauen in Kosovo zusetzte. Sie wusste, dass das, was ihr widerfahren war, kein Einzelfall war. „Männer im Kosovo sprechen dich auf der Straße an und ignorieren es, wenn du in Ruhe gelassen werden willst" (Perabo/Neziraj 2013, 14). In ihrem unmittelbaren Umfeld erlebte sie eine Bevormundung ihrer Cousinen, die sie nicht einfach akzeptieren konnte. Über die Verhältnisse in der Familie ihres Onkels berichtete sie Folgendes:

> Meine sechs Cousinen waren äußerst schüchterne Mädchen; sie mussten ein rücksichtsloses Regiment ertragen, das ihr Vater in seinem Haus führte. Frau und Töchter hatten ihm absolut zu gehorchen, durften keine eigene Meinung äußern, geschweige denn ihm in irgendeiner Weise widersprechen. Er drohte ihnen Schläge an und machte diese Drohung auch oft genug wahr. (Perabo/Neziraj 2013, 15)

Den Mädchen wurde nach der Grundschule keine Möglichkeit auf Weiterbildung gewährt, nur in Ausnahmefällen durften sie das Haus verlassen. Sie erledigten die Hausarbeit und bestickten Decken für ihre zukünftige Ehe. M. erzählt, dass sie mehrmals versuchte, ihrem Onkel ins Gewissen zu reden, aber alle ihre Anstrengungen blieben erfolglos. Er wurde wütend und sorgte dafür, dass seine Töchter keine Zeit mehr allein mit ihr verbrachten. Bei allen Besuchen war er oder einer seiner Söhne anwesend. Einen Ausweg aus dieser Situation gab es nicht.

6.5. Der (fehlende) Mythos der Rückkehr

Über ihre Eltern sagt M., dass sie auch gerne in Deutschland geblieben wären, aber dass sie eine Rückkehr in den Kosovo immer für möglich gehalten hatten. Ihr Vater hatte in seiner Abwesenheit mit dem Geld, das er in Deutschland verdient hatte, ein Grundstück im Kosovo gekauft. Für ihre Mutter war es schwieriger als für die übrigen

Familienmitglieder gewesen, in Deutschland Fuß zu fassen. Sie hatte nur wenige soziale Kontakte außerhalb der Familie und bemühte sich, den Kontakt zu den Verwandten im Kosovo weiterhin zu pflegen. Sie habe ihre Eltern und ihre Geschwister besonders vermisst, sagt M.

> Sie war diejenige, die die Erinnerungen an unsere Verwandten wachhielt, die mit ihnen telefonierte und uns Geschichten von ihnen erzählte. Trotz des ganz anderen Lebens, das ich in Deutschland führte, war das Gefühl der Verbundenheit mit diesen Menschen geblieben, auch wenn meine Erinnerungen hauptsächlich auf den Erzählungen meiner Mutter und den wenigen Fotos, die wir von ihnen gemacht hatten, basierten. (Perabo/Neziraj 2013, 20)

Diese emotionale Bindung, diese Sehnsucht nach der Heimat, ist dort besonders ausgeprägt, wo die Integration in die neue Umgebung provisorisch ist. Für beide Elternteile war die Auswanderung nach Deutschland eine erzwungene Notwendigkeit und kein ausgeprägter Wunsch. Obwohl die Mutter, wie sie sagte, immer dortbleiben wollte, wo ihre Familie war, blieb sie emotional sehr stark mit den Menschen und Orten in der Heimat verbunden. Auch der Vater bewahrte einen Mythos der Rückkehr, davon zeugt der Landkauf, der auf ein altes Muster der Arbeitsmigration (alb. kurbet) verweist (Pichler 2018, 235–262). Beide Eltern hatten einen großen Teil ihres Lebens im Kosovo verbracht, sie sind dort aufgewachsen, hatten weiterhin intakte soziale Beziehungen und waren mit der Lebensweise vertraut. In Deutschland sind sie hingegen nie ganz angekommen. Für M. sah die Situation jedoch anders aus: Sie hatte die wichtigen Jahre ihrer Kindheit und Jugend in Deutschland verbracht, hatte dort ihre sozialen Beziehungen jenseits der Familie aufgebaut und war bereits weitgehend integriert und auf ein Leben in Deutschland eingestellt. Für M. gab es keinen Rückkehrmythos, oder nur den, den ihre Mutter ihr durch Erzählungen und die Fotos vermittelte. Deshalb war die Rückkehr für sie besonders schwierig und alles andere als eine Heimkehr. An dieser Stelle zeigt sich ein intergenerationeller Unterschied, der sich bei vielen kosovoalbanischen Rückkehrer*innen beobachten lässt. Dieser manifestiert sich nicht nur in unterschiedlichen Sozialisationserfahrungen, sondern auch in den Lebensplänen, die in der Generation von M.s Eltern häufig anzutreffen waren: Landkauf, Hausbau und die Zusammenführung der Familie am Herkunftsort stellen ein weit verbreitetes Muster unter albanischen Migrant*innen dieser Generation dar (Pichler 2010).

M. wollte sich aber nicht unterordnen; sie wollte vor allem gegen die Geschlechterungleichheit und die damit einhergehenden Ungerechtigkeiten etwas unternehmen. Nach dem Abitur begann sie, Germanistik zu studieren. „In gewisser Weise war die Wahl dieses Studienfachs auch ein Festhalten an meiner Zeit in Deutschland. Ich wollte nicht verlieren, was ich dort erlebt hatte, was mir Halt gegeben hatte, was mir ans Herz gewachsen war“ (Perabo/Neziraj 2013, 19). Jahre später hätte M. die Möglichkeit gehabt, nach Deutschland zurückzukehren. Doch sie hatte sich inzwischen in Kosovo

gut eingelebt und wollte nicht zurück. Sie begründete dies mit den Worten: „Für mich war klar: Wo meine Familie ist, da bin auch ich, was mit ihnen passiert, das soll auch mit mir passieren" (Perabo/Neziraj 2013, 25).

7. Schlussfolgerung

Die Geschichte von M. verdeutlicht, dass verwandtschaftliche Beziehungen im Rückkehrprozess eine entscheidende Rolle spielen, wobei einzelne Familienmitglieder Rückkehr sehr unterschiedlich erleben. Das Alter, die Dauer und die Zeit der Abwesenheit, Generation, Geschlecht und wie im Fall von M. das Verhältnis zu den Eltern und deren Einstellung ihren Kindern gegenüber sowie die Erfahrungen in der Migration sind richtungsweisende Faktoren im Rückkehr- und Reintegrationsprozess. Entscheidend ist auch die Bindung an die Herkunftsregion, an den verlassenen Ort, ob also ein Rückkehrmythos besteht und dieser auch eingelöst werden kann oder ob die Rückkehr eher einem Neubeginn gleicht.

Die verwandtschaftlichen Beziehungen bilden im Falle der Familie von M. einen stabilen und verlässlichen Rahmen für die Sicherung der Existenz im Gefolge der Rückkehr. Nicht zufällig ist es der Bruder des Vaters, der als engste Vertrauensperson in Erscheinung tritt und in Reaktion auf die finanzielle Hilfe aus dem Westen die Familie bei sich aufnimmt. Hier zeigt sich ein gewohnheitsrechtliches Eigentums- und Erbrechtsprinzip, das auf Eigentums-Pooling und gleichberechtigtem Männererbe beruht. Auch nach der Teilung des Haushalts bleibt der Bruder die erste Anlaufstelle in der Krise. (Die Schwester wechselt diesem Muster folgend zum Zeitpunkt ihrer Eheschließung in den Haushalt ihres Mannes, der eigentumsrechtlich eine eigene Einheit darstellt.) Das bedeutet nicht, dass man nicht auch Unterstützung über die Schwagerseite oder die Seite des Onkels mütterlicherseits erwarten kann, bevorzugt sind es aber die agnatischen Verwandten, die bei Hilfeleistungen angefragt werden. Dieses Unterstützungsverhalten beruht grundsätzlich auf einem Muster kollektiver Eigentumsverwaltung, das darauf abzielt, durch Eigentums-Pooling und gezielte Investitionen wirtschaftliche Güter und/oder soziales Kapital zu akkumulieren. Es basiert auf Reziprozität, in Notsituationen nimmt es aber auch einen altruistischen Charakter an (Pichler 2017, 305–308).

Dieses Unterstützungsverhalten ist aber keinesfalls generalisierbar. Durch zunehmende Individualisierung verändern sich Verbindlichkeiten. So können etwa ausbleibende finanzielle Überweisungen aus dem Ausland zu einem Abbruch der wechselseitigen Unterstützung jenseits der Kernfamilie führen (Dahinden 2005, 261). Das hohe Maß an verwandtschaftlicher Unterstützung, das für das Fallbeispiel von M. kennzeichnend ist, soll somit nicht dazu verleiten, Verwandtschaft als eine quasi natürliche Quelle der Solidarität zu begreifen.

Jenseits von Solidarität, Pflege und Verbundenheit schafft Verwandtschaft auch Konkurrenz und Abhängigkeiten, wodurch asymmetrische Beziehungen (etwa zwischen den Geschlechtern) perpetuiert werden. Das verdeutlicht sowohl die Konfrontation

mit dem übergriffigen Jugendlichen als auch die Unterdrückung jeglicher autonomer Entfaltung der Cousinen von M. durch deren Vater. An diesen Erfahrungen werden die Grenzen weiblicher Agency in einem patriarchalen Sozialsystem deutlich aufgezeigt. Nur durch die Intervention der männlichen Familienmitglieder kann den Übergriffen des jungen Mannes Einhalt geboten werden. Die Gewalterfahrungen, die damit einhergehen, erschüttern ihr in der Migration entstandenes weibliches Selbstverständnis, sie lösen Ängste und Verunsicherungen aus, die ihr die Grenzen ihrer Autonomie und die Abhängigkeit von der schützenden männlichen Verwandtschaft vor Augen führen. Im Unterschied zu ihren Cousinen, die dem Diktat ihres autoritären Vaters ausgeliefert sind, vermag sich M., basierend auf dem Verständnis ihrer Eltern, einen Freiraum zu erhalten, der ihr eine Ausbildung und in weiterer Folge ein eigenes Einkommen und damit einhergehend eine Autonomie verschafft, die ihr die Wahl zwischen unterschiedlichen Lebensoptionen ermöglicht. Hier stehen einander ein hermetisch-patriarchales Familienregime und ein liberaleres Familiensystem gegenüber, die trotz ihrer Unterschiede eng miteinander verflochten bleiben. Die Initiative, die von M. ausgeht, um die Situation ihrer Cousinen zu verbessern, führt nicht zu einer Aufweichung, sondern zu einer Verhärtung ihrer Beziehung zu ihrem Onkel. Vor dem Hintergrund einer von Krieg gezeichneten Gesellschaft, einer fortdauernden ökonomischen Krise und eines schwachen Staates, dessen Rechtsprechung angesichts einer langen Tradition gewohnheitsrechtlicher Praxen in vielen Belangen nicht beansprucht wird, bleiben Familien- und Verwandtschaftsnetzwerke im Prozess der (erzwungenen) Rückkehr wichtige Instanzen der Solidarität.

Bibliografie

Aarburg, Hans Peter von/Gretler, Sarah Barbara 2008: *Kosova-Schweiz. Die albanische Arbeits- und Asylmigration zwischen Kosovo und der Schweiz (1964–2000)*, Zürich-Berlin, Lit Verlag.

Allcock, John B. 2000: *Explaining Yugoslavia*, New York, Columbia University Press.

Andrikopoulos, Apostolos/Duyvendak, Jan Willem 2020: ‚Migration, mobility and the dynamics of kinship: New barriers, new assemblages', *Ethnography*, Jg. 21, Nr. 3, 299–318. https://doi.org/10.1177/1466138120939584.

Bátora, Jozef/Osland Kari M./Qehaja, Florian/Stojanović Gajić, Sonja 2020: ‚Spaces and institutional logics in post-conflict settings of Mitrovica', *Journal of Intervention and Statebuilding*, Jg. 15, Nr. 1, 114–131. https://doi.org/10.1080/17502977.2020.1719790.

Biskup, Verena/Jaschick, Maria/Sautter, Kathrin/Thumm, Lucia 2018: *Migration nach Deutschland und Rückkehr in den Kosovo. Abschiebung und freiwillige Ausreise – vier qualitative Analysen*, Wiesbaden, Springer.

Björkdahl, Annika/Gusic, Ivan 2013: ‚The divided city – a space for frictional peacebuilding', *Peacebuilding*, Jg. 1, Nr. 3, 317–333. https://doi.org/10.1080/21647259.2013.813172.

Boyd, Monica 1989: ‚Family and personal networks in international migration: Recent developments and new agendas', *Intentional Migration Review*, Jg. 23, Nr. 3, 638–670. https://doi.org/10.1177/019791838902300313.

Brunnbauer, Ulf 2004: *Gebirgsgesellschaften auf dem Balkan. Wirtschaft und Familienstrukturen im Rhodopengebirge (19./20. Jahrhundert)*, Wien, Köln, Weimar, Böhlau.

Brunnbauer, Ulf 2007: *„Die sozialistische Lebensweise". Ideologie, Gesellschaft, Familie und Politik in Bulgarien (1944–1989)*, Wien, Köln, Weimar, Böhlau.

Bryeson, Deborah/Vuorela, Ulla 2002: ‚Transnational families in the twenty-first century' in Deborah Bryeson/Ulla Vuorela (Hg.): *The transnational family. New European frontiers and global networks,* London, New York, Routledge, 3–30.

Council of Europe 2001: *Humanitarian situation of returnees to Kosovo.* Doc. 9007. Abgerufen am 11. Mai 2023 unter https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=9230&lang=EN.

Dahinden, Janine 2005: *Prishtina – Schlieren. Albanische Migrationsnetzwerke im transnationalen Raum*, Zürich, Seismo.

Erlich, Vera 1966: *Family in transition. A study of 300 Yugoslav villages*, New Jersey, Princeton University Press.

Gesellschaft für bedrohte Völker 2006: *Die Gesellschaft für bedrohte Völker kämpft um das Leben von 560 Roma-Flüchtlingen auf vergiftetem Boden im Kosovo*. Abgerufen am 14. Mai 2023 unter https://web.archive.org/web/20141217103140/http://www.gfbv.de/show_file.php?type=inhaltsDok&property=download&id=745.

Giddens, Anthony 1995: *Konsequenzen der Moderne*, Frankfurt am Main, Suhrkamp.

Giordano, Christian 2016: ‚Der Ehrkomplex im Mittelmeerraum: sozialanthropologische Konstruktion oder Grundstruktur mediterraner Lebensformen?', in Ludgera Vogt/Arnold Zingerle (Hg.): *Ehre. Archaische Momente in der Moderne,* Frankfurt am Main, Suhrkamp, 172–192.

Grandits, Hannes/Gruber, Siegfried 2012: ‚The dissolution of large complex households in the Balkans: Was the ultimate reason structural or cultural?', in Karl Kaser (Hg.): *Household and family in the Balkans: Two decades of historical family research at University of Graz*, Münster, Lit, 387–406.

Granovetter, Mark S. 1973: ‚The strength of weak ties', *American Journal of Sociology*, Jg. 78, Nr. 6, 1360–1380. https://www.jstor.org/stable/2776392.

Kaser, Karl 2010: ‚Pastoral economy and family in the Dinaric and Pindus mountains (14th–early 20th Centuries)', in Bernard Derouet/Luigi Lorenzini/Jon Mathieu (Hg.): *Pratiques familiales et sociétés de montagne, XVIe–XXe siècles*, Basel, Schwabe, 133–150.

Kaser, Karl 2012 (Hg.): *Household and family in the Balkans: Two decades of historical family research at University of Graz*, Münster, Lit Verlag.

King, Iain/Mason, Whit 2006: *Peace at any price: How the world failed Kosovo*, Ithaka, New York, Cornell University Press.

Konstantinov, Juljan 2001: ‚Nahrung vom Dorf, Beziehungen durch die Stadt: Über den gegenwärtigen Charakter des bulgarischen Land-Stadt-Haushalts', in Ulf Brunnbauer/Karl Kaser (Hg.): *Vom Nutzen der Verwandten. Soziale Netzwerke in Bulgarien (19. und 20. Jahrhundert)*, Wien, Köln, Weimar, Böhlau, 43–67.

Laslett, Peter 1983: *The world we have lost – further explored*, London, University Printing House Cambridge.

Mitchel, J. Clyde 1989: ‚Ethnography and network analysis', in Thomas Schweitzer (Hg.): *Netzwerkanalyse. Ethnologische Perspektiven*, Frankfurt am Main, Dietrich Reimer Verlag, 77–92.

Mitterauer, Michael 1990: ‚Europäische Familienformen im interkulturellen Vergleich', in Michael Mitterauer (Hg.): *Historisch-Anthropologische Familienforschung. Fragestellungen und Zugangsweisen*, Wien, Köln, Böhlau, 25–40.

OECD 2022: *Labour migration in the Western Balkans: Mapping patterns, addressing challenges and reaping benefits*. Abgerufen am 12. Mai 2023 unter https://www.oecd.org/south-east-europe/programme/Labour-Migration-report.pdf.

OSZE Mission in Kosovo 2019: *Assessment of voluntary returns in Kosovo*, Prishtina, 19. November. Abgerufen am 11. Mai 2023 unter https://www.osce.org/files/f/documents/3/8/440726.pdf.

Palairet, Michael 1987: ‚The migrant worker of the Balkans and their villages (18th Century – World War II)', in Klaus Roth (Hg.): *Handwerk in Mittel- und Südosteuropa. Mobilität, Vermittlung und Wandel im Handwerk des 18. und 19. Jahrhunderts*, München, Südosteuropa-Gesellschaft, 23–46.

Parsons, Talcott 1977: *The evolution of societies*, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall.

Perabo, Timon/Neziraj, Jeton 2013: *Sehnsucht im Koffer. Geschichten der Migration zwischen Kosovo und Deutschland*, Berlin, be.bra.

Perič, Tatjana/Demirovski, Martin 2000: ‚Unwanted: the exodus of Kosovo Roma (1998–2000)', *Cambridge Review of International Affairs*, Jg. 13, Nr. 2, 83–96. https://doi.org/10.1080/09557570008400300.

Pichler, Robert 2010: ‚Migration, architecture and the imagination of home(land). An Albanian-Macedonian case study', in Ulf Brunnbauer (Hg.): *Transnational societies, transterritorial politics. Migrations from the (Post)-Yugoslav Area*, München, Oldenbourg, 213–236.

Pichler, Robert 2012: ‚Migration, dorfendogame Heiratsbeziehungen und ethnischer Konflikt. Eine Studie albanischer TransmigrantInnen aus Mazedonien', in Jörn Nuber/Angelika Welebil (Hg.): *Im Prisma. Gast:arbeit. Gehen – Bleiben – Zurückkehren. Positionen zur Arbeitsmigration im Raum Ex-Jugoslawien*, Wien, St. Wolfgang, Edition Artscience, 53–100.

Pichler, Robert 2017: *Migration, Lokalität und ethnischer Konflikt. Eine albanisch-makedonische Fallstudie (1961–2008)*, unveröffentlichte Habilitation, Graz.

Pichler, Robert 2018: ‚The fading power of „kurbet": A case study of Albanian remigrants to a Macedonian village', in Caroline Hornstein Tomić/Robert Pichler/Sarah Scholl-Schneider (Hg.): *Remigration to post-socialist Europe. Hopes and realities of return*, Wien, Lit Verlag, 235–262.

Schiffauer, Werner 1983: *Die Gewalt der Ehre. Erklärungen zu einem türkisch-deutschen Sexualkonflikt*, Frankfurt am Main, Suhrkamp.

Vullnetari, Julie/King, Russel 2011: *Remittances, gender and development: Albania's society and economy in transition*, London, I.B. Tauris.

Weber, Eva 2015: ‚Kosovo: Massenstreik mit den Füßen. Der Exodus aus dem Kosovo', *Forschungsgesellschaft Flucht & Migration,* 15. März. Abgerufen am 11. Mai 2023 unter https://archiv.ffm-online.org/wp-content/uploads/2015/03/kosovarischer-Massenstreik.pdf.

THEMENPLATTFORM
MIGRATION UND DIVERSITÄT
oeaw.ac.at/isr

Menschen aus dem globalen Norden können Grenzen heute leichter denn je überqueren. Jene aus dem globalen Süden dagegen werden längst nicht mehr nur an Staatsgrenzen kontrolliert. Sie sind bereits in ihren Herkunftsländern mit Grenzen konfrontiert, die bis tief in die staatlichen Territorien im globalen Norden hineinreichen. Diese territorialen Grenzziehungen werden seit Jahrzehnten von rechtspopulistischen Bewegungen in den Zielregionen von Migration symbolisch unterfüttert. Damit verstärken sie zugleich die sozialen Grenzen innerhalb von Migrationsgesellschaften. Wer die Zuwanderung von Muslim:innen unterbinden will, spricht auch jenen Muslim:innen, die bereits hier leben, die Zugehörigkeit ab. Territoriale und soziale Grenzziehungen hängen also eng miteinander zusammen, werden aber nur selten gemeinsam diskutiert. Der vorliegende Band will den Blick für diese Zusammenhänge schärfen.

People from the Global North can cross borders more easily than ever before. By contrast, those from the Global South face controls far beyond national borders. These begin in their countries of origin and extend deep into state territories in the Global North. For decades, right-wing populist movements in the target regions of migration have symbolically underpinned these territorial borders. However, their arguments do not only lead to calls for more border controls, they also reinforce social boundaries within migration societies. Those who want to prevent the immigration of Muslims also deny belonging to those Muslims who live here. Thus, territorial borders and social boundaries are closely linked, but are rarely discussed together. The aim of this volume is to raise awareness of these connections.

WIEBKE SIEVERS ist Migrationsforscherin an der Akademie der Wissenschaften und Privatdozentin an der Europa-Universität Viadrina.

RAINER BAUBÖCK ist ehem. Professor am EUI in Florenz und korrespondierendes Mitglied der ÖAW.

MATHIAS CZAIKA ist Professor für Migration und Integration und Leiter des Departments für Migration und Globalisierung.

ALBERT KRALER ist Assistenzprofessor am Department für Migration und Globalisierung an der Universität für Weiterbildung Krems.

ISBN 978-3-7001-9555-9
9 783700 195559
Made in Europe

VERLAG DER
ÖSTERREICHISCHEN
AKADEMIE DER
WISSENSCHAFTEN