

Einleitung

Die in den 1990er Jahren aufgekommene sozialwissenschaftliche Globalisierungsdebatte kulminierte nicht zuletzt in der Frage nach einer sich entwickelnden grenzenlosen Gesellschaft. Diagnostiziert wurde allenthalben ein Wandel in Politik und Gesellschaft, der auf eine zunehmende Internationalisierung der Ökonomie, eine wachsende internationale Informationsgesellschaft, weltweite kulturelle Annäherungen und die Herausbildung transnationaler Politik zurückzuführen sei (vgl. Albrow 1998; Scharpf 1997; Hirst/Thompson 1996). Gefragt wurde weiterhin nach den nun veränderten Handlungsmöglichkeiten nationaler Politik angesichts dieser transnationalen Herausforderungen.

So gerieten grenzüberschreitende Prozesse und deren Regulierung zunehmend ins Blickfeld sozialwissenschaftlicher Analysen; zum einen in Bezug auf den Verlust nationalstaatlicher Steuerungsmöglichkeiten, zum anderen hinsichtlich neu entstehender Steuerungsansprüche von Nationalstaaten über ihre Landesgrenzen hinweg (vgl. Albert 1998; Messner 1998). Die Diagnose ging hier in zweierlei Richtung: Zum einen konnte auf die Grenzen von Staatsgrenzen (Vobruba 1993; 1997a) im Sinne nationalstaatlicher Steuerungsfähigkeit verwiesen werden, zum anderen jedoch auf einen enormen Bedeutungszuwachs von Staatsgrenzen (vgl. Bös/Preyer 2002), zumal im Sinne einer gesteigerten Sicherungsnotwendigkeit (vgl. Huysmans 2000; Bigo 2000; Anderson/Apap 2002). Im Zentrum sozialwissenschaftlicher Grenzbeobachtungen steht also die Frage nach einem Funktionswandel von Staatsgrenzen und ihrer Zukunft in einer entgrenzten Welt, wobei die Grenze selbst zur erkenntnisleitenden Kategorie erhoben wird (vgl. Bös 2000; Haslinger 1999). Einen theoretisch fundierten Analyserahmen aktueller Grenzzustände lassen die bislang vorliegenden Studien jedoch weitgehend vermissen. Die vorliegende Studie knüpft hier an, indem sie auf der Grundlage bereits bestehender Grenztheorien einen den aktuellen Bedingungen angemessenen sozialwissenschaftlichen Ansatz der Grenzforschung entwickelt.

Als zentrale Theoriestränge werden hierbei zum einen die Luhmannsche Grenzbeobachtung vorgestellt, der Staatsgrenzen als Systemgrenzen interpretiert, als po-

gieren. Nicht was die Grenze ist, sondern vielmehr wie sie operiert, steht hierbei im Vordergrund, wobei die gesellschaftliche Wirkung von Grenzziehungen jedoch vernachlässigt wird. Umso größeres Gewicht kommt dieser hingegen in der Theorie Georg Simmels zu, der Grenzen als Resultat sozialer Beziehungen konzipiert, dabei jedoch politische Akteure und deren spezifische Interessen an Grenzbildungen vernachlässigt. Quer zu diesen beiden Theorien stehen schließlich essentialistische Grenzanalysen, hervorgegangen vornehmlich aus der politischen Geographie; diese liefern wenig Erkenntnis in einer theoretischen Auseinandersetzung mit Grenzen, wohl aber stellen sie vielrezipierte und periodisch immer wieder auftauchende Argumentationsmuster dar, die umso attraktiver erscheinen, als sie Grenzen jenseits gesellschaftlicher und politischer Prozesse als naturgegebene Tatsachen interpretieren.

Vor dem Hintergrund aktueller Entwicklungen scheint keine der Theorien allein genügend Erklärungskraft zu besitzen; wohl aber werden wesentliche Bausteine für einen theoriegeleiteten analytischen Zugang zu aktuellen Grenzzuständen geliefert. Dazu muss jedoch auch der Grenzbegriff selbst erweitert werden: Grenzen können heute nicht mehr nur einseitig als das Produkt von Akteurshandeln interpretiert werden, noch führt eine gänzlich akteursunabhängige Betrachtung bei der Frage nach Entstehung und Wirkung von Grenzen weiter. Eine Theorie der Grenze, die die heutigen Gegebenheiten adäquat abbilden will, so die theorieleitende Annahme, muss sowohl rationalistische als auch konstruktivistische Ansätze der Grenzforschung für sich nutzbar machen und auf dem Hintergrund institutionentheoretischer Überlegungen Grenze als Institution eigener Art konzipieren, welche zwar aus der Interaktion spezifischer Akteure entsteht, zugleich jedoch weitgehend unabhängig von diesen Akteuren, ihren Interessen und Handlungen funk-

tioniert. So rückt die Grenze selbst ins Zentrum der Betrachtung, nicht nur als Produkt einer Gesellschaft, sondern zugleich als Produzent einer diese Gesellschaft gestaltenden spezifischen sozialen Ordnung.

Um Grenzen sowohl in institutionentheoretischer als auch in handlungstheoretischer Perspektive betrachten zu können, muss der Begriff der Grenze nicht nur mit angemessenen Inhalten gefüllt, sondern auch in einen geeigneten analytischen Rahmen gestellt werden; also Grenze nicht nur verstanden in militärischer, politischer, kultureller und sprachlicher Hinsicht, sondern auch als institutionalisierter Prozess von Exklusion und Inklusion. Auf dieser Grundlage eröffnet sich dann die Möglichkeit, Erfahrungen und Handlungen der von Grenzziehungsprozessen Betroffenen zu analysieren und darauf aufbauend die unterschiedlichen Formen politischer, kultureller und ökonomischer Handlungschancen aufgrund von Gren-

zen zu verstehen. Hierüber lassen sich schließlich auch Aussagen darüber treffen, warum welche Grenzen wann gezogen werden, weswegen sie von den Menschen akzeptiert oder attackiert werden und schließlich warum und in welchen Formen Prozesse der Grenzperforierung und des Grenzabbaus stattfinden.

Eine solche Analyse ist nur dann ertragreich, wenn ihr Untersuchungsgegenstand selbst nicht an der Grenze endet; sichtbar wird die Grenze vielmehr erst mittels der Versuche, grenzüberschreitendes Verhalten zu kontrollieren und zu steuern. Die vorliegende Untersuchung konzentriert sich daher neben einer Analyse praktischer europäischer Grenzsicherungspolitik auf die Strategien der Vermeidung von Grenzverletzungen, insbesondere auf die Vermeidung von illegaler Migration. Am Beispiel Spaniens werden die Institution »europäische Außengrenze« exemplarisch analysiert und die Folgen europäischer Grenzsicherungspolitik für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft aufgezeigt. Zu konstatieren ist eine beachtliche Diskrepanz zwischen dem europäischen Steuerungsziel (Migrationsvermeidung) und dem Ergebnis dieser Steuerungsversuche (Zunahme an illegaler Migration). Die Frage der Steuerbarkeit grenzüberschreitender Prozesse, respektive Fragen nach den Konsequenzen staatlichen Steuerungsversagens schließen sich an und führen über den Umweg integrationstheoretischer Überlegungen schließlich direkt zur Frage nach den Funktionsweisen europäischer Politik selbst zurück.

Den theoretischen Überlegungen folgend geht es in einer empirischen Betrachtung von Staatsgrenzen darum, diese zum einen in Zusammenhang mit den politischen Prozessen, aus denen sie hervorgehen, zum anderen aber in Zusammenhang mit der durch sie erzeugten sozialen Ordnung zu interpretieren. Im Zentrum sozialwissenschaftlicher Grenzbeobachtung steht die Beobachtung der Grenzbeobachtung des Staates selbst, der über Gestalt und Form seiner Grenze bestimmt und der darüber entscheidet, wer die Grenze passieren darf beziehungsweise wem dies verwehrt bleibt.

Diesen Überlegungen entsprechend gestaltet sich in den Kapiteln 2 und 3 die empirische Analyse, wobei es zunächst darum geht, die Institution europäische Außengrenze, und das heißt, die legalistischen und administrativen Akte der Grenzziehung darzustellen. Die Grenze wird hier also zunächst als Produkt spezifischer politischer Prozesse und Entscheidungen interpretiert. Im Zentrum dieser Betrachtung stehen die Frage nach den Ursachen für die Etablierung und Ausweitung der Grenze und eine Analyse ihrer spezifischen Struktur und Funktion. Dabei beziehe ich mich explizit auf die europäische Zuwanderungs-, Asyl- und Visapolitik, an der sich die europäische Grenzsicherungspolitik besonders deutlich manifestiert.

Den theoretischen Überlegungen entsprechend muss eine sozialwissenschaftliche Grenz Betrachtung schließlich die Frage nach der spezifischen Wirkungsmacht der Grenze stellen. Hierzu ist es notwendig, den Blickwinkel auf die Grenze selbst zu verändern: Grenze nicht nur verstanden als Produkt spezifischer politischer und sozialer Prozesse, sondern zugleich als Produzent einer ganz eigenen sozialen Ordnung, die zwischen Drinnen und Draußen, Zentrum und Peripherie, Gewinnern und Verlierern unterscheidet und darüber hinaus die Politik der Grenze selbst strukturiert.

Diese strukturierende Wirkung der europäischen Institution Grenze wird am Beispiel der spanischen Migrations- und Arbeitsmarktpolitik analysiert.

Das Beispiel der Zuwanderungspolitik als eines wesentlichen Teils der europäischen Grenzsicherungspolitik bietet sich an, da sich die Wirkung der Grenze hier besonders deutlich zeigt: Die sowohl quantitative als auch qualitative Begrenzung von Zuwanderung, sowohl den Ausbildungsgrad als auch die finanziellen Mittel oder schlicht die ethnische Herkunft der Migranten betreffend, führt im Ergebnis nicht zu der beabsichtigten Verringerung des Immigrationsvolumens, sondern bringt lediglich vermehrt illegale Migration hervor. Ob dies jedoch unfreiwilliges Produkt einer zu strikten Grenzsicherungspolitik ist, oder vielmehr fixer Bestandteil einer kalkulierten Grenzrealität, bleibt zu beantworten.