

3.1. Allgemeine Angaben zu Teilprojekt B 2

3.1.1. Thema

Transnationale soziale Räume und demokratische Legitimität

3.1.2 Fachgebiet und Arbeitsrichtung

Politikwissenschaft; Politikmanagement

3.1.3 Leiter

Prof. Thomas *Faist*, PhD
geb. 22.12.1959
Internationaler Studiengang Politikma-
nagement (ISPM)
Hochschule Bremen
Neustadtwall 30
28199 Bremen
Tel.: 0421 5905 - 4285, - 3171
e-mail: tfaist@fbawg.hs-bremen.de

Der Projektleiter ist unbefristet eingestellt.

3.1.4 (entfällt)

3.1.5 Erklärung

In dem Teilprojekt sind keine Untersuchungen am Menschen, Studien im Bereich der somatischen Zell- und Gentherapie, Tierversuche oder gentechnologische Untersuchungen vorgesehen.

3.1.6 Beantragte Förderung des Teilprojektes (Ergänzungsausstattung)

Haushaltsjahr	Personalkosten	Sächliche Verwaltungs- ausgaben	Investitionen	Gesamt
2003	97,2	18,2	—	115,4
2004	97,2	30,3	—	127,5
2005	97,2	23,7	—	120,9
2006	97,2	2,7	—	99,9
Summe 2003-2006	388,8	74,9	—	463,7

(Beträge in Tausend €)

3.2 Zusammenfassung

Welche Konsequenzen haben die durch internationale Migrationsprozesse entstehenden transnationalen sozialen Bindungen für demokratische, nationale Staaten? In diesem Projekt wird untersucht, wie sich Staatlichkeit in ihrer Legitimationsdimension durch *transnationale soziale Räume* verändert. Diese Räume beruhen auf den Bindungen internationaler Migranten über mehrere nationale Staaten hinweg. In ihnen existieren kollektive Identitäten, die nationale Staaten überlappen, politische Partizipation in mehreren nationalen Staaten begünstigen und die eine Mitgliedschaft in mehreren nationalen Staatsverbänden begründen. Damit greifen transnationale Räume unmittelbar die für die Legitimität des DRIS bedeutsame Kongruenz von Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt an. Doch nicht nur der DRIS, der sich klassischerweise in Immigrationsländern findet, sondern auch die Emigrationsländer, die als abweichende Entwicklungsstaaten (ABES) oft die für den DRIS typischen Merkmale gar nicht ausgebildet haben, dürften in ihrer Legitimität durch transnationale soziale Räume herausgefordert sein und werden.

In diesem Projekt wird geprüft, ob transnationale soziale Räume dazu führen, daß sich Staatlichkeit in der Legitimationsdimension zugleich transnationalisiert und internationalisiert. Insoweit soll erstens analysiert werden, ob sich die *soziokulturellen Ressourcen zur demokratischen Legitimation* von Staatlichkeit – aufgrund der zunehmenden binationalen Loyalitäten und der abnehmenden Bindung von internationalen Migranten an ihr Niederlassungsland wie an ihr Herkunftsland – *transnationalisiert* haben. Zweitens ist zu untersuchen, inwieweit dies in den betreffenden Staaten, aber auch in internationalen Organisationen zu *neuen Legitimierungsstrategien* führt, durch die die Bedeutung internationaler Organisationen bei der Legitimierung von Politik gestärkt wird.

In der ersten Phase wird sich das Projekt auf die Beschreibung von insgesamt *acht* verschiedenen transnationalen sozialen Räumen und die damit verbundene Herausforderung für die Legitimität der beteiligten DRIS und ABES konzentrieren. In der zweiten Phase geht es dann um die Analyse der Legitimationsprobleme, also der Reaktionsmuster dieser Staaten, aber auch internationaler Organisationen. In der dritten Phase sollen die Varianz der Legitimationsprobleme und ihrer Bearbeitung in den zwei Staatengruppen und in den internationalen Institutionen untersucht werden.

Erste Phase (2003-2006)	Zweite Phase (2007-2010)	Dritte Phase (2011-2014)
Beschreibung transnationaler Räume: Deutschland – ehem. Jugoslawien; Frankreich – Algerien; Niederlande – Indonesien; Schweiz – Italien; alle Immigrationsländer mit der Türkei	Analyse der Legitimationsprobleme: 1. Kongruenz von Bevölkerung und Staatsvolk; 2. Gemeinsinn und Loyalität; 3. Effektivität; 4. Universalisierung; 5. Repräsentation	Analyse der <i>Varianz</i> zwischen den beteiligten staatlichen Institutionen; synchrone und diachrone <i>Vergleiche</i>

3.3 Problemaufriß und Stand der Forschung

3.3.1 Problemaufriß

Die klassische Vorstellung einer Dreiecksbeziehung zwischen Regierung, Volk und Territorium in demokratischen Rechts- und Interventionsstaaten (DRIS) kommt im Zeitalter der Globalisierung in Bedrängnis. Keiner der grenzübergreifenden Flüsse – von Waren, Kapital, Informationen und Dienstleistungen – stellt das Denken über die Funktionalität des Dreiecks so sehr in Frage wie relativ dichte und dauerhafte grenzübergreifende Bindungen von Bürgern als Migranten und Minderheiten und wie die grenzübergreifenden politischen Interaktionen zwischen Bürgern, ihren Assoziationen und den betroffenen Staaten.

Demokratische Rechts- und Interventionsstaatlichkeit gründet in der politischen Theorie vorwiegend auf im Volk verankerte und von ihm ausgehende Gewalt, die territorial und generational in einer nationalen politischen Gemeinschaft begrenzt ist und über Staatsbürgerschaft gleiche politische Freiheit von Bürgern als Regierte und Regierende zum Ausdruck bringt. Dabei ist bei den Folgen internationaler Migration – im Unterschied zum grenzüberschreitenden Austausch von Waren, Kapital und Dienstleistungen – zu berücksichtigen, daß Migranten und religiöse, ethnische und nationale Minoritäten häufig verdichtete und relativ kontinuierliche Austauschbeziehungen über die Grenzen von Immigrations- und Emigrationsländern hinweg bilden, sogenannte *transnationale soziale Räume*.

Die Hauptfragen zur Untersuchung dieser Räume dabei: *Welche Formen von grenzübergreifender Politik in transnationalen sozialen Räumen gibt es? Wie reagieren staatliche Akteure darauf und welche Konsequenzen haben diese Herausforderungen für die Akzeptanz und Anerkennung politischer Herrschaft?*

Es ist dabei zu prüfen, ob eine Orientierung von Migranten an binationalen oder transnationalen kollektiven Identitäten auf eine Verschiebung soziokultureller Grundlagen von demokratischer Legitimität hinausläuft. Diese Entwicklung wirft das Problem der Verlagerung von Politik weg vom nationalstaatlich gebundenen *Demos* hin zu transnationaler Vergesellschaftung auf. Es geht dabei um die identitären und institutionellen Rückbindungen zwischen Bürgern und Staaten. Außerdem ist fraglich, ob und inwieweit gerade inter- und supranationale Organisationen, die neben nationalen Staaten Adressaten politischer Akteure in transnationalen Räumen sind und grenzübergreifende Problemlagen bearbeiten, ihre Rolle in der Legitimierung von Politik verstärken könnten.

Die mit den Folgen von Politik in transnationalen sozialen Räumen verbundenen Probleme für Akzeptanz und Anerkennung politischer Herrschaft verweisen auf Probleme, die nicht einfach durch Lösungsansätze wie verstärkte interstaatliche Regelungen, etwa durch internationale Regime, zu bewältigen sind (Held u.a. 1999:

Kap. 7; Albert 2002). Einmal berühren transnationale soziale Räume die Dimensionen kollektiver Identität (Basch u.a. 1994), die dann teilweise entlang religiöser, ethnischer oder funktionaler Linien quer zu nationalstaatlichen Kollektiven liegen bzw. mit diesen nicht deckungsgleich sind. Zum anderen ergeben sich aus den teilweise über Generationen hinweg reichenden, grenzübergreifenden Bindungen von Immigranten Probleme staatsbürgerlichen Vertrauens und von Loyalität. Es ist keineswegs ausgemacht, daß grenzübergreifende Bindungen von Migranten und ihrer Nachkommen unter Bedingungen des kulturellen Pluralismus für die überwältigende Mehrheit von Immigranten nur ein vorübergehendes Phänomen darstellen, wie dies noch für die Migrationsprozesse des 19. Jahrhunderts und der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts unter Bedingungen der Assimilation oft behauptet wird (vgl. Gordon 1964).

Politik in transnationalen sozialen Räumen bietet aufgrund neuer und vielfacher Kombination von Abwanderung (*exit*), Widerspruch (*voice*) und Loyalität (*loyalty*) in politischen Organisationen (vgl. Hirschman 1970) einen paradigmatischen Untersuchungsfall für grenzübergreifende Politik und für staatliche Legitimität.

In vielen Emigrationsländern dient Abwanderung in Form von Emigration als Sicherheitsventil für einen demographischen Überschuß und vor allem auch für politische Dissidenten, die Widerspruch äußern. Jedoch entstehen durch Abwanderung für Emigranten und Exilanten neue Möglichkeiten von *voice* im Ausland, insbesondere in liberal-demokratischen Immigrationsstaaten. Ironischerweise schlägt so eine zunächst Widerspruch reduzierende Abwanderung zeitverzögert auf die Ursprungsländer zurück und konterkariert so die kurzfristige Funktion als Sicherheitsventil.

Interessant ist dieser Zusammenhang deshalb, weil sich über die grenzübergreifende Transaktion ein direkter Austausch von Akteuren ergibt, die in Staaten der OECD-Welt leben und arbeiten, aber teilweise ihr politisches Wirkungsfeld auf Emigrationsstaaten mit autoritären Regimes oder instabilen Demokratien ausdehnen. So sind kollektiv bindende Entscheidungen über Wirtschaftspolitik im ehemaligen Jugoslawien, Menschenrechtspolitik in der Türkei, Sicherheits- und Sozialpolitik in Algerien nicht mehr ohne Protest- und Lobbyaktivitäten externer Bürger und von deren Vereinigungen vorstellbar. Diese Individual- und Kollektivakteure erbringen politische Unterstützungsleistungen, wirken aber teilweise auch destabilisierend auf die jeweiligen Regime ein. Grenzüberschreitend wirkende, handlungsleitende Ideen, Interessen und Praktiken von Bürgern und Kollektivakteuren erzeugen Probleme für die Rückkopplung von Souverän und Regierung durch die Entkopplung von Territorium und Staatsvolk.

3.3.2 *Stand der Forschung*

Politik in transnationalen sozialen Räumen

Die Forschung über transnationale soziale Räume hat herausgearbeitet, daß Migranten und nationale Minoritäten oft verdichtete und relativ kontinuierliche Austauschbeziehungen über staatliche Grenzen hinweg bilden, weswegen von transnationalen Räumen gesprochen wird (vgl. als Überblicke: Portes u.a. 1999; Pries 1999). Dieses Merkmal unterscheidet Migration vom grenzüberschreitenden Austausch von Waren, Kapital und Dienstleistungen. Zu den beobachtbaren Ausprägungen transnationaler sozialer Räume gehören beispielsweise familiäre Kleingruppen (transstaatliche Familien), themenzentrierte Netzwerke (z.B. Unternehmer und soziale Bewegungen, Nichtregierungsorganisationen) und transstaatliche Gemeinschaften wie Diasporas, „Nationen ohne Staaten“ im Ausland und religiöse Gruppen. Migranten in transnationalen Räumen unterhalten signifikante soziale und symbolische Bindungen über staatliche Grenzen hinweg zu zwei oder mehreren politischen Kontexten und pflegen solidarische Bezüge und Verpflichtungen, die Staatengrenzen übergreifen.

Transnationale soziale Räume entstehen im Gefolge von internationalen Wanderungs- bzw. Fluchtbewegungen. Sie umfassen folgende Phänomene: Migranten, die aus Land A nach Land B einwandern bzw. nach Land C weiterwandern, kehren häufiger für kürzere oder längere Zeit zurück (z.B. ferienhalber oder für den Ruhestand), unterhalten regelmäßige soziale Bindungen zwischen Familien, Dorf- und Religionsgemeinschaften zwischen den jeweils beteiligten Ländern (u.a. Goldring 1996), inklusive ökonomischer Transfers wie Rücküberweisungen. Teilweise gründen sie Unternehmen mit grenzübergreifenden Bezügen oder gar transnationale Unternehmen.

Möglicherweise interessieren sie sich weiter für politische Verhältnisse in Land A, engagieren sich ggf. für die Veränderung politischer Verhältnisse in Land A (Fitzgerald 2000) und versuchen teilweise, in Land B – bzw. C und D, d.h. anderen Ländern, in denen sich weitere Migranten aus Land A befinden –, supra- bzw. internationalen Organisationen und Öffentlichkeiten samt Ressourcen dafür zu mobilisieren. Dabei kann es zur Gründung von Assoziationen kommen, die unter Umständen Mitglieder aus den beteiligten Emigrations- und Immigrationsländern umfassen. Dazu gehören so diverse Assoziationen wie Umwelt- und Menschenrechtsgruppen, politische Parteien, aber auch Organisationen von Exilanten, die Nationenbildungsprojekte verfolgen (Barkan/Shelton 1998). Migranten beteiligen sich auch an bereits bestehenden Gruppierungen, z.B. im Menschenrechtsbereich. Beteiligt sind häufig auch Regierungen der Emigrationsländer (Land A), die Kontrolle über Emigranten auszuüben versuchen oder staatliche Akteure in den Immigrationsländern (Land B u.a.), die in Verhältnisse der Herkunftsländer intervenieren (u.a. Ong 1997).

Möglicherweise – aber nicht notwendigerweise – gehen diese Entwicklungen einher mit veränderten Formen der Inkorporation von Immigranten im Niederlassungsland (Vertovec 1999). Es können binationale oder genuin transnationale kollektive Identitäten entstehen, wenn es sich um diasporische Gemeinschaften handelt (Cohen 1997). Auch mehrfache Staatsbürgerschaften gehören dazu. In welchem Umfang und in welchen Formen derartige Entwicklungen vorkommen und welche Folgen sie für die Politik in nationalen Staaten, inter- und supranationalen Institutionen haben, ist in der bisherigen Forschung noch nicht systematisch erfaßt worden.

Während die Literatur zur Verregelung internationaler Migration, Immigration und Integration auf einzelstaatlicher, supranationaler und internationaler Ebene hinsichtlich der Kontroll-, Einwanderungs-, Einbürgerungspolitik und Flüchtlingspolitik Legion ist (so Cohen/Layon-Henry 1997; Koslowski 2000), existieren zu dauerhaften, grenzüberschreitenden Bindungen und der Politik in transnationalen Verdichtungsräumen kaum systematisch-empirische Studien. Die dezidiert grenzübergreifende Analyse sozialer, ökonomischer und kultureller Beziehungen über Staatsgrenzen hinweg, wie sie für transnationale soziale Räume aus anthropologischer (z.B. Appadurai 1996) und soziologischer Sicht (z.B. Smith/Guarnizo 1998) seit Jahren unter den Stichwörtern *transnational social spaces* und *transnational communities* existiert, wurde für die politische Analyse noch nicht systematisch fruchtbar gemacht.

Zwar wurde in Einzelfällen berücksichtigt, daß nicht nur Organisationen von Migranten, sondern auch bereits existierende bzw. neu entstehende Kollektive wie Parteien und Unternehmen auf grenzüberschreitende Verflechtungen zurückgreifen und zu ihrer Weiterentwicklung beitragen (Levitt 2000). Aber dies geschah gemäß der alten Tradition der *Chicago School of Sociology* vorwiegend unter dem Blickwinkel wie Immigranten im Niederlassungsland integriert werden und nicht, wie es hier geschehen soll, unter dem Aspekt staatlicher Funktionen.

Die Folgen transnationaler Bindungen und der politischen Reaktionen der Staaten darauf betreffen Fragen der Staatsverfassung im weiteren Sinne (Oberndörfer 1991). Diese Annahme mag auf den ersten Blick erstaunen, da grundlegende staatliche Funktionen kurzfristig gesehen bei Flucht und Immigration im Vergleich zu Konflikten um autochthone nationale Minoritäten keine bedeutende Rolle zu spielen scheinen. Schließlich, so ließe sich vermuten, handelt es sich bei Immigranten – im Unterschied zu nationalen Minoritäten, die häufig u.a. Selbstverwaltungsrechte bis hin zur staatlichen Sezession fordern (vgl. Kymlicka 1995) – in der Regel um anpassungswillige Neuankömmlinge. Das gilt jedenfalls, wenn man einmal von politischen Flüchtlingen oder Mitgliedern religiöser Sekten absieht, die sich oft zumindest zeitweise diasporisch verhalten.

Allerdings würde eine solche Interpretation vorschnell die Ansicht festschreiben, die Integration von Immigranten ginge Hand in Hand mit wegfallenden bzw. abnehmenden transnationalen Bindungen. Dies war und ist nachweislich selbst bei

einigen Kategorien von sogenannten Assimilierten nicht der Fall, wie etwa die Nachfahren jüdischer, irischer und polnischer Einwanderer in den USA eindrucksvoll belegen. Noch in der vierten und fünften Generation unterstützen sie in großem Maße nationale Projekte in den Herkunftsländern ihrer Vorfahren (Jacobson 1995). Zudem dürften die infrastrukturellen Möglichkeiten für eine transnationale politische Mobilisierung im Zeitalter des Wachstums grenzübergreifender Kommunikation, verglichen mit dem des Nationalismus vor dem Ersten Weltkrieg, noch gestiegen sein.

Legitimationsprobleme

Mit Hilfe der demokratietheoretischen Literatur lassen sich fünf Bereiche benennen, in denen transnationale soziale Räume Probleme für die Legitimität nationaler Staaten und von supranationalen wie internationalen Organisationen schaffen könnten:

1. Bereich: Die politische Integration von Immigranten

Die in einer politischen Gemeinschaft dauerhaft lebenden und von politischen Entscheidungen Betroffenen sollten im DRIS die Möglichkeit haben, an der Entscheidungsfindung beteiligt zu sein, die „Adressaten des Rechts sollen sich [also] als deren Autoren“ verstehen können (Habermas 1992). Weil es eine niedergelassene Bevölkerung ohne formale politische Rechte auf dem Staatsterritorium gibt, treten die Elemente Staatsvolk und Regierung auseinander. Voraussetzung für formale politische Partizipation wie das Wahlrecht auf nationaler Ebene ist aber in der Regel die Vollmitgliedschaft in einer nationalen politischen Gemeinschaft, die Staatsbürgerschaft. Der Zugang zur formalen Voraussetzung für Staatsbürgerschaft ist je nach Integrationsregime unterschiedlich geregelt, so etwa durch verschiedene Rechtskategorien für Nicht-Bürger und die Zuschreibung von Staatsangehörigkeit bei Geburt (*ius sanguinis*, *ius soli*, ggf. mit Sozialisationserfordernissen). Auch unterhalb der staatsbürgerlichen Ebene existieren länderspezifisch verschiedene Verfahren der politischen Partizipation, wie etwa das kommunale Wahlrecht für niedergelassene Nicht-Bürger (Davy 2001).

Im Hinblick auf Immigrationsländer des DRIS-Typus standen dementsprechend bislang vorwiegend Fragen der politischen Integration bzw. der Partizipation von Einwanderern über kommunales und nationales Wahlrecht sowie die jeweiligen Einbürgerungsbedingungen (u.a. Layton-Henry 1990) auf der Forschungsagenda. Insbesondere Fragen der Staatsbürgerschaft und der Einbürgerung zogen große Aufmerksamkeit auf sich; so wurden unterschiedliche Einbürgerungsregime mit divergierenden Traditionen von *nationhood* entwickelt (Brubaker 1992), normativ gehaltvolle Begründungen für eine liberale Einbürgerungspolitik gegeben (u.a. Bauböck 1994) oder für eine postnationale Sichtweise von Mitgliedschaft in einer politischen Gemeinschaft plädiert, die in nationaler Staatsangehörigkeit nicht mehr ein „Recht auf Rechte“ (Hannah Arendt) sieht, sondern die wichtigsten Aspekte des

rechtlichen Status von Migranten an inter- und supranational kodifizierten Rechten von *personhood* festmacht, die sich aus globalisierten Diskursen über Menschenrechte ergeben haben sollen (Soysal 1994).

Transnationale soziale Räume berühren Formen von Mitgliedschaft, die mehrere Staaten überlappen, also die Probleme der Doppel- bzw. Mehrfachbürgerschaft. Dabei geht es u.a. um Konflikte darüber, inwieweit die Toleranz gegenüber transnationalen Bindungen ein akzeptables Mittel ist, um die Einbürgerungsquoten bei Immigranten zu erhöhen und damit ihre Integration zu fördern. Bei fehlender Toleranz von mehrfacher Staatsbürgerschaft könnte es zu vermehrter Zurückhaltung von einbürgerungsberechtigten Immigranten kommen, wenn es darum geht, die Staatsangehörigkeit des Immigrationslandes zu erwerben. Darüber hinaus ist die bisher vernachlässigte Perspektive der Emigrationsländer insofern mit einzubeziehen, als es bei der Kongruenzbedingung in diesem Falle nicht nur um *Einbürgerung* im Immigrationsland, sondern auch um *Ausbürgerung* und damit die politische Abwanderung aus dem Herkunftsland geht. Die Analyse der Politik doppelter Bürgerschaft in den einzelnen nationalen Staaten mit je verschiedenen Auffassungen von Bürgerschaft und Integrationsregimen steht erst am Anfang (Aleinikoff/Klusmeyer 2001).

2. Bereich: Die Loyalität von Migranten

Optionen für Abwanderung und Wiedereintritt sind vor allem in Situationen wie Bürgerkriegen, Fluchtmigration und damit oft verbundenen Exil- und Diasporabilidungen wichtig. Personen mit relativ unbeschränkter Ein- und Ausreiserlaubnis können nun an formellen und informellen politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen teilnehmen, obwohl sie sich durch (zeitweise) Abwanderung den Entscheidungen zu entziehen vermochten. Staatsterritorium und Staatsvolk sind somit nicht mehr deckungsgleich. Dadurch könnte die Bedingung des Gemeinsinns verletzt werden, nach der demokratische Stabilität ein Vertrauen der Bürger untereinander voraussetzt. Diese Bedingung besagt, Loyalität und Vertrauen, und damit eine Form geteilter kollektiver Identität, sind Voraussetzungen demokratisch und national verfaßter Staaten, damit Bürger politische Mehrheitsentscheidungen und redistributive politische Maßnahmen auch dann akzeptieren, wenn sie ihren unmittelbaren Präferenzen zuwiderlaufen (vgl. Offe 1998).

Wenn Loyalität von Bürgern als doppelte wahrgenommen wird oder eine mehrfache nationale Zugehörigkeit existiert, könnte diese Vertrauensbeziehung beschädigt werden. Loyalität ist eine Grundvoraussetzung für die Ausübung von Widerspruch und kann Abwanderung verhindern (Hirschman 1970: 74). Flüchtlinge hingegen können sich etwa als Exilanten verstehen, teilweise Gegenregierungen bilden, sich gar über Wahlen im Ausland der politischen Unterstützung eines Teils des Souveräns versichern und sich über Anerkennung durch andere Staaten und interwie supranationale Organisationen legitimieren. Wenn sie darauf abzielen, das

politische Regime des Herkunftslands entweder abzulösen oder gar einen völlig neuen nationalen Staat zu schaffen, dann versuchen in der Regel die existierenden Regierungen, die Herausforderer als illoyal zu kennzeichnen (vgl. Shain 1989). Eine systematische Analyse des Gebrauchs von Loyalität in der transnationalen Politik steht allerdings noch aus.

3. *Bereich: Konfliktimport*

Eine der wichtigsten Formen von Legitimität ist auf die *output*-Seite des politischen Systems hin orientiert, hängt also von der Effektivität von Maßnahmen und Programmen ab (Easton 1957).

Einerseits weisen die Forschungsergebnisse übereinstimmend darauf hin, daß Immigrationskontrolle eines jener Politikfelder ist, in denen ein hohes Maß an Autonomie von nationalen Staaten existiert (vgl. Zolberg 1987), die Staatsgewalt in Immigrationsländern kontrolliert also effektiv das Staatsgebiet. Andererseits lassen sich vielfältige Formen von Konfliktimporten aus den Emigrations- in die Immigrationsländer beobachten (Brieden 1996), aber auch zurück in Emigrationsländer.

Die auf Herkunftsländer gerichteten politischen Aktivitäten von Migranten- und Migrantengruppen führen teilweise zu problematischen Konfliktlagen im Niederlassungsland. Regierungen von Immigrations- und Emigrationsländern verfügen möglicherweise nur über eine begrenzte Fähigkeit, die durch Immigranten und Remigranten importierten Konflikte zu begrenzen, wenn Maßnahmen wie Visumpflicht, Grenzkontrollen und vorhandene innerstaatliche Überwachung nicht hinreichen sollten, um die Aktivitäten politischer Extremisten oder gar von Terroristen einzudämmen (u.a. Weiner 1995).

4. *Bereich: Demokratieexport*

Aus der Perspektive der Begründung politischer Herrschaft im DRIS ist eine Universalisierung des demokratischen Modells wünschenswert. Dies kann beispielsweise aufgrund des normativen Eigenwertes von Demokratie und der besseren Chancen für Bürger geschehen, langfristig Projekte zu verfolgen.

Weiter können die positiven Konsequenzen für die Friedenssicherung aufgrund der Annahme angeführt werden, daß stabile Demokratien untereinander keine Kriege führen, da dieses Herrschaftssystem auf hohem Konsens beruhe und deswegen keine gewaltförmigen Instrumente gegeneinander benötigt würden (Russett 1993: 119; Gowa 1999). Im Verhältnis zwischen Demokratien sei das Sicherheitsdilemma außer Kraft gesetzt, nicht jedoch im Verhältnis zwischen Demokratien und Nicht-Demokratien bzw. unvollständigen Demokratien. Je höher also der Anteil stabiler Rechtsstaaten und Demokratien, desto größer wiederum die Akzeptanz und Anerkennungswürdigkeit politischer Herrschaft auf dem Hintergrund der Annahme, daß Demokratie heute eine Art Meta-Prinzip für Legitimität darstellt.

Ein Teil der Forschung sieht nun in transnationaler Politik einen Beitrag zur Demokratisierung autoritär verfaßter Systeme (Spiro 1997: 1477) oder zumindest eine Ausweitung der Rechtsstaatlichkeit über die Förderung von Grundrechten. Möglicherweise sind durch transnationale Aktivitäten die Einflußmöglichkeiten insbesondere auf Regierungen der Emigrationsländer gewachsen. Heutzutage kommt der Zentralgewalt in den meisten „defekten Demokratien“ (Croissant/Merkel 2000) nicht die Effektivität zu, die die Staatsgewalt in den autoritären und totalitären Staaten Europas in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts noch kennzeichnete. Somit könnten Eliten und Aktivisten, die in transnationalen sozialen Räumen leben, bei einsetzenden Öffnungsprozessen ohne bewaffnete Konflikte durchaus vermehrt dazu beitragen, Übergänge zu demokratischeren Formen des politischen Lebens zu beschleunigen. Allerdings ist dabei unklar, welche Strategien der Universalisierung transnationale Akteure verfolgen und welche legitimitätsrelevanten Reaktionen und Gegenreaktionen die beteiligten Immigrations- und Emigrationsstaaten aufweisen.

5. Bereich: Demokratiedefizite supranationaler und internationaler Organisationen

Internationale Organisationen und Regime konsultieren häufig nicht-staatliche, transnationale Akteure. Dies ist eine Form funktionaler Repräsentation, die insbesondere bei Konzepten „kosmopolitaner Demokratie“ (*cosmopolitan democracy* – Held 1995) eine Rolle spielt. Dabei geht es darum, demokratische Herrschaft von territorialen zu funktionalen Prinzipien weiter zu entwickeln, also die klassische Trinität von Staatsvolk, Staatsgebiet und Staatsgewalt zu erweitern.

Einige Forschungsergebnisse verweisen darauf, daß supranationale Organisationen wie die Europäische Kommission sich eigene Lobbyorganisationen von Migranten schafften (Geddes 1998). Angesichts des vielfach beklagten Demokratiedefizits inter- und suprastaatlicher Organisationen (u.a. Gusy 2000) bietet die Kooptation von grenzüberschreitend aktiven Organisationen, die in Bereichen wie Grundrechten und politische Rechte tätig sind, eine wichtige Möglichkeit für solche zwischenstaatliche Organisationen sich zu legitimieren, die weit hinten in der direkten Legitimationskette anstehen. Nicht behandelt wurde aber, wie sich das Legitimitätsproblem reziprok gestaltet: einerseits als Bedarf supra- und internationaler Organisationen nach Akzeptanz und andererseits als Bedürfnis transnationaler Organisationen nach Einfluß und ihre Suche nach einem Image als verantwortliche politische Akteure (Jordan/Van Tuijl 2001).

3.4 Eigene Vorarbeiten

Thomas Faist beschäftigte sich mit Ursachen, Entwicklung und Konsequenzen transnationaler sozialer Räume für ausgewählte Immigrations- und Emigrationsländer, und zwar in konzeptueller (Faist 2000a) wie in empirischer Hinsicht (2000b).

Vorarbeiten sind geleistet zu den Implikationen transnationaler Politik für Mitgliedschaften in politischen Gemeinschaften am Beispiel von Mehrfachbürgern (2001a). Darüber hinaus gibt es Arbeiten zu den ineinander verschachtelten Staatsbürgerschaften der Mitgliedsstaaten und der Unionsbürgerschaft in der EU (2001b). Zu den Auswirkungen innerer Globalisierung auf die Partizipation von Emigranten und Immigranten wurden Arbeiten zu den Bereichen Sicherheit (2002), Wohlfahrt und Sozialpolitik vorgelegt. Die weitere Theoriebildung zielt darauf, sozial-relationale Ansätze mit positiver und normativer politischer Theorie zu verknüpfen (2001c, 2000c), unter anderem auch am Beispiel von politischen Rechten und politischer Teilnahme (Faist/Kivisto 2003; Faist 2000d).

Literaturangaben zu den eigenen Vorarbeiten (seit 2000)

- Faist, Thomas (2002) „Extension du domaine de la lutte’: The Politics of International Migration and Security“ *International Migration Review* **36**:1 7-34
- (2001a) „Doppelte Staatsbürgerschaft als überlappende Mitgliedschaft“ *Politische Vierteljahresschrift* **42**:2 247-264
 - (2001b) „Social Citizenship in the European Union: Nested Membership“ *Journal of Common Market Studies* **39**:1 39-60
 - (2001c) „Beyond National and Post-National Models: Transnational Life Worlds“ in: Luigi Tomasi, Hg. *New Horizons in Sociological Theory and Research* Burlington, VA: Ashgate 277-312
 - (2001d) „Integration(en) von Immigranten aus Polen in Deutschland – Assimilation, Pluralismus und Diaspora“ in: Zdzislaw Krasnodebski & Nele Krampen, Hg. *Polen in Deutschland. Eine unsichtbare Minderheit?* Bremen: Kooperation Universität Arbeiterkammer 27-56 (englische Fassung in *The Sociological Quarterly*, i.E.)
 - (2000a) *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces* Oxford: Oxford University Press
 - (2000b) *Transstaatliche Räume. Politik, Wirtschaft und Kultur in und zwischen Deutschland und der Türkei*, Bielefeld: transcript
 - (2000c) „Transnationalization in International Migration: Implications for the Study of Citizenship and Culture“ *Ethnic and Racial Studies* **23**:2 189-222
 - (2000d) „Jenseits von Nation und Post-Nation. Transstaatliche Räume und Doppelte Staatsbürgerschaft“ *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* **7**:1 109-144
 - & Peter Kivisto (2003) *Citizenship – A Concise Introduction* Oxford: Blackwell (i.V.)

3.5 Arbeitsprogramm (Ziele, Methoden, Arbeits- und Zeitplan)

3.5.1 Forschungsziele, Untersuchungsfragen und Hypothesen

Forschungsziele

In diesem Teilprojekt geht es um die durch die Entwicklung transnationaler sozialer Räume verursachten Probleme der Anerkennung und Akzeptanz politischer Herrschaft in ausgewählten Emigrations- und Immigrationsländern. Transnationales

politisches Handeln wirft die übergreifende Frage auf, welchen Einfluß grenzübergreifende Bindungen von Bürgern und ihren Vereinigungen auf die weitere Entwicklung von demokratischer Legitimation haben. Legitimität ist ein mehrschichtiger Begriff, wobei es zumindest zwischen der empirischen Frage nach der Akzeptanz von Regierenden durch Regierte und der normativen Dimension der Anerkennungswürdigkeit politischer Herrschaft zu unterscheiden gilt. Die Analyse konzentriert sich dabei auf die Legitimationsprobleme für staatliche Akteure angesichts transnationaler Herausforderungen durch Migranten.

Legitimität wird hier in einem sehr allgemeinen Sinn aufgefasst, zunächst als die faktisch-empirische Akzeptanz und Anerkennung (vgl. Offe 1996: 183-4) und – aus normativer Sicht – die Anerkennungswürdigkeit der politischen Herrschaft, des politischen Systems, bestimmter politischer Institutionen und Verfahren, politischer Repräsentanten oder bestimmter politischer Maßnahmen. In den demokratischen Staaten des Typus (ex-)DRIS kann davon ausgegangen werden, daß die Repräsentanz und die Wahrung grundlegender Menschenrechte insoweit eine entscheidende Rolle spielen. In der empirischen Forschung wird Legitimität in der Regel wie folgt reduziert: Politische Regime werden dann als legitim bezeichnet, wenn Bürger Folgebereitschaft zeigen und die Herrschenden als der Unterstützung würdig erachten (Przeworski 1986: 51). Demokratie ist eine zentrale Legitimationsform politischer Herrschaft, die von transnationalen Akteuren dazu genutzt werden kann, um vermeintliche und tatsächliche Defizite von Emigrations- aber auch Immigrationsregime in nationalen und internationalen politischen Öffentlichkeit(en) zu thematisieren.

Um die Legitimationsprobleme zu erfassen, ist es notwendig, zuerst einmal die Intensität, die Extensität und die Formen der grenzübergreifenden Bindungen in transnationalen sozialen Räumen systematisch zu erfassen, und dabei auch die verschiedenen nicht-staatlichen und staatlichen Akteure in der transnationalen Politik näher zu bestimmen. Weiterhin gilt es die Reaktionen staatlicher Institutionen auf transnationale Vernetzungen politischer Art zu dokumentieren. Erst auf dieser Grundlage können dann abschließend die Legitimationsprobleme staatlicher Akteure auf dem Hintergrund von Legitimationskriterien analysiert werden.

Aus demokratietheoretischer Sicht verweisen die oben aufgezeigten *Legitimitätsprobleme* – also die politische Partizipation von Migranten, ihre Loyalität, der durch transnationale Bindungen ermöglichte Konfliktimport, die Demokratieexporte durch transnationale Aktivisten und die Demokratiedefizite internationaler Institutionen – auf allgemeine *Legitimitätskriterien* demokratischer politischer Herrschaft (vgl. Abbildung 1), wie sie dann im Schritt 4 der Untersuchungsschritte weiter unten nachgezeichnet werden: **1.** Die politische Integration von Immigranten ist eine zentrale Voraussetzung für die Kongruenz von Bevölkerung und Staatsvolk. Nur dann kann von gelungener demokratischer Selbstbestimmung ausgegangen werden. **2.** Die Frage, ob sich Migranten loyal gegenüber den betreffenden Her-

kunfts- bzw. Niederlassungsländern verhalten, berührt einen grundlegenden Bestandteil von Staatsbürgerschaft, die Affiliation zu einer politischen Gemeinschaft mit kollektiver Identität; gewöhnlich einer Nation. Ohne eine gemeinsame kollektive Identität sind anspruchsvolle Ressourcen wie das Vertrauen von Bürgern untereinander, Reziprozität und Solidarität nicht denkbar. **3.** Die staatliche Bewältigung von Konfliktimport in transnationalen sozialen Räumen ist ein Gradmesser für die Effektivität politischer Herrschaft. Die Souveränität von Staaten wird oft an der Kontrolle von Außengrenzen und der inneren Kontrolle festgemacht. **4.** Der Export rechtsstaatlicher und demokratischer Elemente und die dadurch implizierte Universalisierung von Grundrechten und demokratischer Herrschaft betrifft die Frage nach Demokratie als Meta-Prinzip von Regieren. **5.** Die Debatten um Demokratiedefizite inter- und gerade auch supranationaler Institutionen und die regelmäßige Konsultation zivilgesellschaftlicher Gruppen betreffen nicht nur aus der Sicht der Pluralismustheorie das Problem der Chancengleichheit gesellschaftlicher Interessen.

Abbildung 1: Korrespondenz von Legitimationsproblemen und Legitimationskriterien

Legitimationsprobleme (= 3.2. Stand der Forschung, Abschnitt Legitimitätsprobleme)	Legitimationskriterien (= 3.5.1, Untersuchungsschritte , 4. Schritt: <i>Legitimationsprobleme und Legitimationskriterien</i>)
Politische Integration von Migranten	Kongruenz
Die Loyalität von Migranten	Gemeinsinn
Konfliktimport durch Migration	Effektivität
Demokratieexport infolge transnationaler Bindungen	Universalisierung
Demokratiedefizite supra- und internationaler Organisationen	Repräsentation

Untersuchungsfragen und Hypothesen

Diese Schwerpunktsetzung auf Legitimationsprobleme, die aus der Politik in transnationalen sozialen Räumen erwachsen, führt zu zwei Fragen:

1. *Welche Dichte, Dauer und Kontinuität wirtschaftlicher, kultureller und politischer Bindungen kennzeichnet transnationale soziale Räume und welche Arten von Räumen lassen sich feststellen? Wer sind die Träger und Adressaten transnationaler Politik in derartigen Räumen?*
2. *Wie bearbeiten die relevanten staatlichen Akteure die sich aus Politik in transnationalen sozialen Räumen ergebenden Herausforderungen und welche Legi-*

timationsprobleme ergeben sich daraus für nationalstaatliche, supranationale und internationale Akteure?

In Bezug auf die Frage 1 lautet die Hypothese: *Soziokulturelle Ressourcen demokratisch legitimierter Staatlichkeit haben sich aufgrund binationaler Loyalitäten und der abnehmenden Orientierung von Migranten an nationaler Identität, Mitgliedschaft und Partizipation im Niederlassungs- und Herkunftsland hin zu transnationalen Formen verlagert.* Bezogen auf Frage 2 geht die nächste Hypothese dahin: *Herausforderungen durch transnationale Politik und der damit einhergehende politische Wandel haben nicht nur auf nationaler Ebene zu neuen Strategien der Bearbeitung grenzübergreifender Politik geführt, sondern führten auch auf zwischenstaatlicher Ebene zu einer größeren Rolle internationaler wie supranationaler Institutionen in der Legitimierung von Politik und damit zu einer Verlagerung von nationaler Staatlichkeit.*

Bei der Analyse wird also zwischen zwei Dimensionen von Legitimität unterschieden: den *soziokulturellen Ressourcen* und den *Institutionen* zur Legitimierung von Politik. Die Hypothese zur Frage 1 besagt somit: Durch Politik in transnationalen sozialen Räumen werden soziokulturelle Ressourcen demokratischer Legitimation wie kollektive Identitäten von einem nationalen Staat weg hin zu binationalen Formen oder gar nicht-staatlichen, transnationalen Identitäten wie Religionsgemeinschaften verlagert. Diese Hypothese beruht auf folgender Annahme: Die für demokratische Legitimität notwendigen Bedingungen wie Gemeinsinn und Vertrauen der Bürger untereinander setzen eine gemeinsame kollektive Identität voraus (Offe/Preuß 1991). Soziokulturelle Ressourcen sind eine Vorbedingung für die Institutionalisierung von Demokratie. In der Hypothese zur Frage 2 – nach der als Reaktion auf transnationale Herausforderungen die Legitimierung von Politik in und durch internationale Organisationen zunimmt – wird die Bedeutung von Institutionen als zentralen Mechanismen für Akzeptanz und Anerkennung betont. Insgesamt wird also die Transnationalisierung der Ressourcen und damit der Grundlagen für demokratische Legitimation sowie die Internationalisierung von Institutionen zur Legitimierung von Politik zu untersuchen sein.

Untersuchungsschritte

In der Analyse wird den Veränderungen staatlicher Legitimation in vier Schritten nachgegangen: Die Schritte 1 und 2 beziehen sich auf die soeben gestellte *erste* Frage bzw. die dazu gehörige Hypothese. In Schritt 1 werden die Formen und die Relevanz transnationaler sozialer Räume als Teil grenzübergreifender Vergesellschaftung und Vergemeinschaftung näher bestimmt. In Schritt 2 wird nach Trägern, Formen und Adressaten grenzübergreifender Politik gefragt, um so Herausforderungen für staatliche Politik näher zu bestimmen.

In den Schritten 3 und 4 wird der *zweiten* Frage nachgegangen bzw. die entsprechende Hypothese verfolgt: In Schritt 3 werden die jeweiligen Legitimationsstrategien und Reaktionen staatlicher Akteure auf transnationale Akteure beschrieben. Und in Schritt 4 wird nach den spezifischen Legitimationsproblemen für staatliche Akteure in Immigrations- und Emigrationsländern und in internationalen Organisationen gefragt. Bei der Analyse der Beziehungen zwischen den transnationalen Herausforderungen und Herausforderern einerseits und den staatlichen Adressaten andererseits ist von Bedeutung, daß wenigstens eine Regierung Adressat von politischen Forderungen und Strategien ist.

Schritt 1: Transaktionen in transnationalen sozialen Räumen

Hier soll eruiert werden, inwieweit transnationale soziale Räume als wirtschaftliche, kulturelle und politische Verdichtungsräume über Grenzen hinweg empirisch nachweisbar sind und in welchen Ausprägungen sie vorkommen.

Im Detail ist zu fragen, welche zirkulären Wanderungsbewegungen zwischen Emigrations- und Immigrationsländern existieren, welche Transaktionen innerhalb von Gruppen und Organisationen grenzübergreifend stattfinden, u.a. zu Familien, Dorfgemeinschaften, Religionsgemeinschaften und Netzwerken transnationaler Unternehmer. Dabei gilt es zwischen verschiedenen Arten von grenzübergreifenden Transaktionen zu unterscheiden, z.B. zwischen Rücküberweisungen von ökonomischem Kapital, Heiratsmigration und kultureller Diffusion. Ein besonderes Augenmerk gilt der Intensität (z.B. Transaktionen per Zeiteinheit) und der Extensität (z.B. Einschluß gesellschaftlicher Akteure) politischer Bindungen über Staatsgrenzen hinweg. Hier stellt sich die Frage, welcher Anteil politischer Aktivitäten und Forderungen sich ausschließlich auf das Emigrationsland, exklusiv auf das Immigrationsland und/oder auf supranationale und internationale Organisationen als Adressaten bezieht. Ein Schwerpunkt der Analyse liegt dabei auf binationalen Verdichtungsräumen. Durch den Einbezug von Migrantenkategorien, die in mehreren Ländern vertreten sind und durch die Analyse über- und zwischenstaatlicher Institutionen kommen auch genuin transnationale Aktivitäten in den Blick.

Werden Assoziationen denn überhaupt von Regierungsinstitutionen gefördert oder gar ins Leben gerufen und um welche Art von Assoziationen geht es? Wenig ist bisher über die Wirkungen transnationaler Politik auf die Mobilisierung von Immigranten und Remigranten bekannt, etwa über die Herausbildung binationaler bzw. transnationaler kollektiver Identitäten und über das Interesse an mehrfacher Staatsbürgerschaft. Haben sich denn neben binationalen und diasporisch-nationalen Identitäten auch genuin transnationale Identitäten für nicht-staatliche religiöse, kulturelle, politische und soziale Gemeinschaften oder wirtschaftliche Organisationen herausgebildet?

Weiterhin gilt es zu untersuchen, ob neben formalen Mitgliedschaften auch lebensweltlich der grenzübergreifenden Vernetzung ein zentraler Eigenwert zu-

kommt; das gilt beispielsweise für Aktivisten in Menschenrechts- oder Umweltgruppen. Eng damit verbunden sind politische Debatten über die Konsequenzen von Bindungen ans Herkunftsland oder an eine Diaspora, von denen oft behauptet wird, sie stünden einer Inkorporation von Immigranten in das Niederlassungsland entgegen. Es gilt herauszufinden, ob es dabei zu Forderungen und Maßnahmen im Hinblick auf neue Formen der Integrationspolitik in den Immigrationsländern und der Reintegrationspolitik in den Emigrationsländern kommt. Klärungsbedarf besteht auch hinsichtlich der Fragen: Welche Instrumente verwenden wiederum die staatlichen Akteure, um die grenzübergreifenden Bindungen ihrer Bevölkerung zu regulieren (z.B. über Sozialversicherungsabkommen, Bestimmungen über Investitionen ausländischer Bürger und Toleranz bzw. Restriktivität gegenüber mehrfacher Staatsbürgerschaft)? Und welche Konflikte ergeben sich daraus für Bürger und Staaten (z.B. Wehrpflicht und diplomatischer Schutz)?

Schritt 2: Träger, Formen und Adressaten transnationaler Politik

Im Vergleich zum 19. und der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts reichen transnationale Aktivisten über den Kreis der *professionals* hinaus (Meyer u.a. 1997). Unter Migranten gibt es häufig ein hohes Potential für grenzübergreifende politische Mobilisierungen, das schon vor über hundert Jahren beobachtet werden konnte (Hanagan 1998). Ein entscheidender Unterschied zur Zeit um die Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert könnte allerdings darin liegen, daß es zusätzlich zu den nationalistischen Aktivisten bzw. Diasporisten und ethnischen Unternehmern und deren Assoziationen anteilmäßig heute voraussichtlich mehr Gruppierungen gibt, die sich mit Fragen von Grund- und Menschenrechten beschäftigen. Wird dabei die Effektivität des politischen Handelns durch die Verwurzelung von Aktivisten in nationalen Kontexten gefördert? Es könnte sich bei den funktionalen Aktivisten möglicherweise nicht nur um international orientierte Kosmopoliten handeln (s. Tarrow 1996).

Nicht alle Migrantenkategorien bilden transnationale soziale Räume zwischen Immigrations- und Emigrationsländern oder betreiben gar transnationale Politik (vgl. Diehl 2001). Erstens existieren Migrantengruppen, die schon bei ihrer Ankunft im Aufnahmeland überwiegend den Kontakt in das Herkunftsland abbrechen. Dazu zählen etwa (Spät-)Aussiedler aus der ehemaligen UdSSR in Deutschland. Zweitens gibt es Gruppen, die kaum Beziehungen in das Herkunftsland pflegen, dafür aber Kontakte in Länder der geplanten Weitermigration erneuern und/oder entwickeln. Jüdische Immigranten aus Rußland sind ein Beispiel dafür. Sie pflegen nach der Ankunft in Deutschland vorwiegend Kontakte nach Israel oder in die USA.

In diesem Projekt werden folgende *kollektive Träger* transnationaler Politik untersucht:

- Nationale bzw. nach anderen Kriterien wie Religion oder Ethnizität primär auf das Emigrations- oder Immigrationsland gerichtete, *transnational aktive Nicht-*

regierungsorganisationen (NROs): Darunter fallen 1. u.a. entlang sprachlicher, religiöser, ethnischer, kommunaler oder Sachbereichen wie Wohlfahrt organisierte Organisationen; 2. Organisationen diasporischer Natur (z.B. PKK in Europa, Armenier); 3. politische Exilanten und Dissidenten, welche ein autoritäres Regime im Ursprungsland zu stürzen versuchen (z.B. bestimmte algerische Gruppen in Frankreich).

- *Genuin transnationale NROs bzw. Internationale Nichtregierungsorganisationen (INROs)*, die unabhängig von Regierungen arbeiten, sich auf Mitglieder aus mindestens zwei souveränen Staaten stützen und sich zum Ziel gesetzt haben, die grenzübergreifenden Ziele ihrer Mitglieder zu verfolgen und Dienstleistungen für Mitglieder in anderen Staaten durch Interaktion mit Staaten und nicht-staatlichen Organisationen zu erbringen. Sie werden in der Regel von kosmopolitan orientierten Bildungseliten geleitet, die weitläufig reisen, über technisch-professionelle Hilfen verfügen und mehrere Sprachen sprechen. Oft wirken in diesem Falle Immigranten bzw. Exilanten in stark globalisierten Organisationen mit, etwa bei Greenpeace, Amnesty International und muslimischen Gemeinschaften.
- Schließlich gibt es themenzentrierte, grenzübergreifende Netzwerke von nationalen und transnationalen NROs, sogenannte *transnational advocacy networks*: Sie werden besonders häufig durch interstaatliche Organisationen selbst gefördert. Sie können aus sozialen Bewegungen und INROs bestehen, manchmal sind sogar Regierungsbeamte beteiligt. Emigranten organisieren sich als Teil von solchen *transnational advocacy networks* (Keck/Sikkink 1998: 2), z.B. im Falle von Grund- und Menschenrechten, aber auch in transnationalen sozialen Bewegungen, u.a. Befreiungsbewegungen von Flüchtlingskriegern.

Zu den Herausforderungen für staatliche Akteure ist zu fragen: Kommt es darauf an, ob es sich um transnationale Akteure handelt, deren kollektive Identitäten quer zu nationalen Kollektiven liegen (z.B. religiöse Gemeinschaften), die neue nationale Identitäten formen bzw. erneuern wollen (z.B. Gegenregierungen; vgl. Shain 1991) oder auch um solche, die ihre Aufgaben und Ziele nicht territorial, sondern primär funktional verstehen (z.B. Menschenrechtsorganisationen)? Wie wird die gemeinsame Ausgangsschwierigkeit, als verantwortliche Gesprächs- und Interaktionspartner auch anerkannt zu werden, von den Kollektivakteuren in den jeweiligen Kategorien gemeistert? Inwieweit erfolgt die Kodierung der Rhetorik über global weitgehend anerkannte Prinzipien, die öffentliche Zustimmung verheißen, beispielsweise Menschenrechte, Demokratisierung, nationale Selbstbestimmung, Religionsfreiheit, Toleranz gegenüber ethnischen und nationalen Minoritäten oder Gewerkschaftsfreiheit?

Transnationale Politik richtet sich an drei *Kategorien von staatlichen Adressaten*:

- *Regierungen des Niederlassungslandes*: Hier wenden sich Immigranten an die Regierungen und Organisationen in Immigrationsländern, um die Situation im Herkunftsland zu verändern (z.B. die Berber in Frankreich). Teilweise gilt dies auch für die Zusammenarbeit über die Grenzen von verschiedenen Immigrationsländern hinweg. Wichtig ist jeweils die Unterstützung und die Anerkennung durch die Niederlassungsländer (Immigranten) bzw. die Gastländer (speziell Exilanten als authentische Repräsentanten der nationalen, politischen Gemeinschaft). Da es beispielsweise im Falle von „Nationen ohne Staaten“ oder des Status von Oppositionsbewegungen keine klaren Kriterien für die diplomatische Anerkennung von Regierungen oder von Exilorganisationen wie Exilregierungen gibt, ist fraglich, inwieweit die Anerkennung durch Regierungen ein politisches Instrument ist, um die Legitimität einer anderen Regierung zu untergraben.
- *Regierungen des Herkunftslandes*: Immigranten versuchen, die Regierungen und andere Organisationen im Herkunftsland so zu beeinflussen, daß sie als Lobbyisten für die Belange ihrer Bürger im Ausland bzw. im Immigrationsland auftreten. Oder umgekehrt suchen politische Regime in Emigrationsländern die politischen Aktivitäten ihrer Bürger im Ausland zu regulieren (z.B. die algerische Regierung durch die Amicale des Algériens en Europe). Dies beinhaltet den Versuch der Regierung, die Loyalität und nationale Identität der Auslandsbürger zu erhalten (so durch die Entsendung von Geistlichen und Lehrern seitens der türkischen Regierung).
- *Supra- und internationale Organisationen*: Immigranten versuchen inter- und suprastaatliche Akteure zu beeinflussen, um Ziele im Immigrations- und/oder Emigrationsland zu verfolgen. Umgekehrt schaffen auch einzelne Staaten und supranationale Akteure selbst solche transnationalen Organisationen bzw. schaffen die Voraussetzungen für ihre Mobilisierung. Nicht nur für Exilregierungen ist die Anerkennung durch die internationale Staatengemeinschaft zentral (z.B. EU-Kommission: kurdische Organisationen), sondern gerade auch für politische Dissidenten und Menschenrechtsaktivisten.

Schritt 3: Reaktionen staatlicher Akteure auf transnationale Politik

Für die Analyse von Legitimationsstrategien ist es notwendig, die wichtigsten Faktoren und Rahmenbedingungen transnationaler Politik in nationalen Staaten und auch in supra- und internationalen Organisationen zu identifizieren. Wichtig ist im Unterschied zur bisherigen Forschung, daß nicht nur Ursachen und Wirkungen in den Immigrationsländern, sondern auch Kollektivakteure in den jeweiligen Emigrationsländern und supranationalen bzw. internationale Organisationen einbezogen werden.

- *Politische Regime der Immigrationsländer*: Die vorliegenden Arbeiten lassen vermuten, daß insbesondere Regime mit restriktivem Zugang zu Staatsangehö-

rigkeit transnationale Mobilisierung fördern, während Inkorporationsregime mit toleranter bzw. liberaler Prägung die politische Partizipation von Immigranten im Niederlassungsland kanalisieren (Koopmans/Statham 2001). Durch den Zugang zur Vollmitgliedschaft in nationalen Staaten wird schon ein wesentlicher Teil des formal abgesteckten politischen Gelegenheitsraums der Migranten bestimmt. Es ist zu untersuchen, ob restriktive Politiken, welche die Kongruenz von Bevölkerung und Staatsvolk verlangsamen, zu verstärkten transnationalen Orientierungen bei davon betroffenen Immigranten führen und entlang welcher Konflikt- bzw. Mobilisierungslinien derartige (Re-)Orientierungen verlaufen (so z.B. beim Islam, vgl. Vermeulen 1997).

- *Politische Regime von Emigrationsländern*: In welchem Umfang und mit welchen Strategien reagieren Emigrationsländer nicht nur auf transnationale Forderungen ihrer Emigranten, sondern rufen sogar selbst transnationale Organisationen zur Förderung nationaler Loyalität ins Leben bzw. unterhalten sie? Vermutet werden könnte allerdings eine Asymmetrie: Sie bestünde zwischen Organisationen, die von den Emigrationsländern gefördert werden und auf Verhältnisse in den Immigrationsländern einwirken, und den Organisationen, die aus den Immigrationsländern in die Herkunftsländer hineinwirken. Die letztgenannten Organisationen wirken sich stärker auf kleinere Emigrationsländer mit teilweise zahlenmäßig großen Auslandsgemeinschaften aus als es von den Emigrationsländern selbst geschaffene Organisationen auf die Immigrationsländer tun. Viele Emigrationsländer sind überproportional stark von transnationalen ökonomischen, aber auch von politischen Aktivitäten betroffen. Die Akzeptanzproblematik könnte um so größer sein, je stärker das Meta-Prinzip Demokratie in der Legitimation von Herrschaft, gerade in instabilen oder defekten Demokratien, eine Rolle spielt. Es gilt das Repertoire der Gegenstrategien von Emigrationsländern zu erfassen, das von diplomatischem Druck auf Immigrationsländer (vgl. Freeman/Ögelman 1998), dem Entzug und der Wiederverleihung von Staatsangehörigkeit, konsularischen Aktivitäten bis hin zur Einrichtung spezieller Ministerien reicht.
- *Inter- und supranationale Organisationen*: Staaten schaffen internationale Organisationen, um ihre Präferenzen geltend zu machen und einander zu beobachten. Einmal geschaffen, wirken Institutionen wie die UNO, die EU oder der Europarat wiederum auf die jeweiligen Gesellschaften zurück, auch auf das Verhältnis von gesellschaftlichen Gruppen und Regierungen. Inter- und supranationale Organisationen sind in der Regel keine Antipoden von transnationalen Organisationen, sondern bieten Möglichkeiten und Anreize, um die herum sich transnationale Akteure manchmal überhaupt erst bilden. Inwieweit fördern und unterstützen internationale Organisationen in Immigrations- und Emigrationsländern – in Politikbereichen wie kollektive Selbstbestimmung von Völkern, Menschenrechte und Demokratie – gerade schwache Akteure, also solche

mit geringer Markt-, Organisations- und Wählerstimmenmacht? Können bestimmte Gruppen mit geringer Organisations- und Konfliktfähigkeit sogar nur mit Hilfe supra- und internationaler Organisationen ihre Interessen artikulieren und hängen sie somit dauerhaft von der Unterstützung der Staaten und der Mehrebenen-*governance*-Netzwerke ab? Ein mögliches Beispiel bilden Lobbygruppen von Migranten aus Drittstaaten, also der *extracommunitari*, in Brüssel auf EU-Ebene (vgl. Guiraudon 2001). Insbesondere ist zu überprüfen, ob und wie sich Repräsentanten und Beamte internationaler Organisationen dadurch legitimieren, daß sie transnationalen Aktivismus unterstützen und welche Gründe sich evtl. auch aus einer Konkurrenz zur Orientierung nationaler (Mitglieds-) Staaten ergeben könnten, von denen derartige Minderheitenorganisationen oft keine Hilfe erfahren.

Schritt 4: Legitimitätsprobleme und Legitimitätskriterien

Im Zentrum dieses vierten Teils stehen die Legitimitätsprobleme, die anhand der entsprechenden Legitimitätskriterien analysiert werden.

- *Kongruenz*: Hier geht es vor allem um das Inklusionsproblem. In Immigrationsländern, in denen niedergelassene Immigranten von der politischen Willensbildung durch restriktive Maßnahmen partiell ausgeschlossen sind, nehmen die Neuankömmlinge und ihre Nachkommen in der Regel nicht gleichwertig bzw. ihrem Bevölkerungsanteil entsprechend an Diskussions- und Gesetzgebungsprozessen teil, welche die Regelung von Mitgliedschaft und Rechten betreffen. Gerade in diesen Fällen wird der Frage nachzugehen sein, inwieweit ein Legitimitätsverlust eintritt. Dies ist auch vor dem Hintergrund zu untersuchen, daß in öffentlichen Diskussionen in der Regel Politikmodelle zur Bearbeitung politischer Inklusion aus anderen Ländern aufgenommen werden. Für Emigrationsländer ergeben sich mögliche Akzeptanzverluste erstens daraus, daß sie Kontrolle über ihre Auslandsbevölkerung durch autoritäre Methoden (wie der einseitigen Ausbürgerung) ausüben versuchen. Solche Verfahren sind unter Zuhilfenahme demokratischer Prinzipien leicht in den jeweiligen politischen Öffentlichkeiten skandalisierbar. Zweitens gibt es Inklusionsstrategien, wie etwa erleichterte Formen der Einbürgerung und Toleranz gegenüber Mehrfachbürgerschaft oder das kommunale Wahlrecht für Nicht-Bürger, welche akzeptanzsteigernd oder -mindernd wirken können. Dabei soll der Fall untersucht werden, daß die aus demokratiethoretischer Sicht wünschenswerte Herstellung der Kongruenz von Bevölkerung und Staatsvolk an politikpraktische Grenzen stößt, weil ein Teil der Wähler dies als nicht wünschbare kulturelle Pluralisierung und Infragestellung nationaler Einheit begreift. Damit ist auch gleichzeitig ein mögliches Spannungsverhältnis von Legitimitätskriterien untereinander angesprochen, in diesem Falle Kongruenz und Gemeinsinn.

- *Gemeinsinn*: Loyalität zu Kollektiven wie der jeweiligen Nation ist als Voraussetzung für demokratische Verfahren und damit auch für Legitimität bedeutend. Transnationale politische Partizipation von Immigranten kann dabei unter den Verdacht der Illoyalität gestellt werden. Inwieweit werden auch Neubürger, die über keine sichtbaren transnationalen Loyalitäten verfügen, Ziel derartiger Kampagnen, insbesondere in Auseinandersetzungen zwischen Immigrations- und Emigrationsländern? Gerade Extremfälle wie Kriege zwischen Emigrations- und Immigrationsländern können hierüber Aufschluß geben. So ist auch ein Vergleich mit Situationen in der Hochzeit des Nationalismus in Europa aufschlußreich, also vor und im Ersten Weltkrieg. Neuerdings wäre auf die Lage während der Golfkriege und nach dem 11. September 2001 abzustellen.
- *Effektivität*: Die Kontrolle von Konfliktimporten gerade im Falle extremistischer Gruppierungen ist eine wichtige Ressource für *output*-Legitimation. Werden zudem Akzeptanzzuwächse auch in einer Steigerung des symbolischen Gehalts von Politik und Programmen gesucht, u.a. durch eine schärfere Kontrolle von Außengrenzen? Weiterhin ist unklar, ob Politiken mit hohem symbolischen Gehalt substantielle Beiträge zur Bekämpfung der Mobilität von terroristischen Transnationalisten leisten. Transnationale Bindungen sind günstige Bereiche der politischen Thematisierung, weil fast alle politischen Probleme zumindest im Sinne einer oberflächlichen Plausibilität mit länderübergreifender Mobilität von Personen und Ideen in Verbindung gebracht werden können (vgl. Thränhardt 1993; Eder 1998). Symbolische Politiken geben der Darstellung von Politik eine weit höhere Gewichtung als der Herstellung von substantiellen Lösungen (Sarcinelli 1987). Sie erlauben es, überhöhte Verflechtungen mit einem einzelnen Phänomen herzustellen und so eine Art *meta-issue* zu etablieren (Lasswell 1935). Im Fall der Migration stellt symbolische Politik sozioökonomische Probleme wie Arbeitslosigkeit oder innere Sicherheitsprobleme wie Kriminalität als durch transnationale Bindungen mitverursacht dar. Das geschieht, obwohl oder gerade weil die Effekte der grenzübergreifenden Bindungen kaum mit Sicherheit festzustellen sind. Bewirkt die Re-Definition eines Problems wie Arbeitslosigkeit als Immigrationsfrage eine Ersatzlegitimation? Sie könnte einen Grad an nationalstaatlicher Kompetenz suggerieren, der zwar im Migrationsbereich noch vorhanden sein mag, *in puncto* wirtschaftlicher Regulierung aber längst verloren gegangen ist. Schafft eine auf Ängsten vor dem „Anderen“ gegründete Meta-Politik möglicherweise ein innen- und außenpolitisches Sicherheitsdilemma? Auch für Emigrationsländer lassen sich metapolitische Diskurse und Strategien beobachten, die legitimitätsstrategisch nicht nur auf Kategorien wie Exilanten, sondern auch auf deren Gastländer gerichtet sind, beispielsweise in Vorwürfen von Rassismus und Diskriminierung gegenüber ihren Auslandsbürgern durch Immigrationsländer. So können diese sich legitimationsstrategisch gegen das westliche Modell profilieren. Die offene Frage lautet nun:

Inwieweit, und mit welchen Folgen für Akzeptanz, wird Meta-Politik als Legitimitätssteigernde Strategie eingesetzt?

- *Universalisierung*: Welche Strategien wenden die Regierungen der Immigrationsländer an? Unterstützen sie akzeptanzgenerierend demokratische Bewegungen oder dulden sie bzw. fördern sie gar aktiv *nation building*-Projekte und religiöse Diasporas? Gerade bei Organisationen mit dem Anspruch auf kollektive Selbstbestimmung steht in den Immigrationsländern stark und periodisch wiederkehrend das Sicherheitsproblem im Vordergrund (vgl. oben das Kriterium der Effektivität). Unter umgekehrtem Vorzeichen ist zu fragen: Welche Gegenstrategien wenden Emigrationsländer gegen äußere Einmischung in Fragen von Grundrechten und demokratischen Verfahren an? So wird oft auf das Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten verwiesen oder argumentiert, universelle Werte bedürften immer auch einer lokalen bzw. nationalen Anpassung.
- *Repräsentation*: Dieses Kriterium betrifft die Kooptation nicht-staatlicher Akteure durch staatliche, und hier vor allem inter- und supranationale, Organisationen. Welche Anerkennungsstrategien waren für Migrantenkollektive besonders effektiv? Welche Kategorien von nicht-staatlichen Akteuren waren für staatliche Akteure besonders attraktiv? Wichtig ist es, das faktisch erreichte Ausmaß an Kooptation und Konsultation von NROs festzustellen.

Aber welcher Grad der Erfüllung dieser Kriterien ist tatsächlich legitimationsfördernd, wenn sie alle zusammen betrachtet werden? Ein sehr hoher Grad an Kongruenz von Wohnbevölkerung und Staatsvolk könnte sogar akzeptanzmindernd wirken: Denn dadurch könnten unter Umständen Befürchtungen vor zu großer kultureller Pluralisierung (u.a. „Überfremdung“) und damit ein abnehmender Glaube an die Loyalität von Immigranten bzw. Emigranten gefördert werden. Eine andere mögliche Wirkung des raschen und erfolgreichen Abbaus von Inkongruenz könnte in einem Anwachsen symbolisch-populistischer Politik als Surrogat für substantielle Effektivität politischer Herrschaft liegen.

3.5.2 *Untersuchungsanlage*

Demokratie in DRIS und ABES

Vielen Emigrationsländern, so der Türkei, Algerien, Indonesien und den Staaten an der südöstlichen Peripherie der Europäischen Union (EU), ist gemeinsam, daß sie durch vom DRIS-Modell abweichende Formen von Staatlichkeit charakterisiert sind, sich aber gleichwohl, zumindest teilweise, am DRIS-Modell orientieren. Sie werden hier als sogenannte *abweichende Entwicklungsstaaten* (ABES) bezeichnet.

Im Hinblick auf eine zentrale Dimension von moderner Staatlichkeit – die demokratische Legitimation politischer Herrschaft – fallen unter ABES etwa hybride Modelle zwischen Demokratie und Autokratie (vgl. Muno 2001) und schon stärker

zu DRIS hingewandte, defekte Demokratien. Letztere unterscheiden sich vom DRIS in der Rechtsstaats- und Demokratiedimension dadurch, daß Wahlen und politische Parteienkonkurrenz zwar demokratische Minima bilden, aber die Gewaltenteilung, die Sicherung von Grund-, Freiheits- und Teilnahmerechten und die Effektivität des Herrschaftsmonopols – durchaus in verschiedenen Ausprägungen und Kombinationen – signifikant eingeschränkt sind. Die Institutionalisierung und die Substanz gleicher Rechte – der Kern von Staatsbürgerschaft – ist oft nur schwach ausgeprägt bzw. umgesetzt, insofern wird von *low-intensive citizenship* gesprochen (O'Donnell 1993: 166).

Das stilisierte ABES-Modell im Sinne defekter Demokratien müßte am ehesten in ökonomischen Schwellenländern in den Randzonen der OECD-Welt anzutreffen sein. Demgegenüber ist das DRIS Modell am stärksten in den OECD-Ländern und damit den wichtigsten Immigrationsländern der westlichen Welt beheimatet. Es gibt allerdings auch signifikante Ausnahmen von der Gleichsetzung der Emigrationsländer mit den ABES. Beispielsweise gehörte Italien noch in den 1950er und 1960er Jahren zu den wichtigsten Emigrationsländern Europas, was unter anderem auf die starken sozio-ökonomischen und politischen Entwicklungsunterschiede zwischen dem Süden und dem Norden des Landes zurückzuführen war (vgl. Putnam 1993).

Fallauswahl

Das Projekt zielt auf eine möglichst repräsentative Auswahl an Ländern, die transnationale soziale Räume bilden, um Gemeinsamkeiten und Unterschiede in der Bearbeitung von Legitimationsproblemen zu erhalten. Dazu werden Länder mit unterschiedlichen Integrationsregimen für Immigranten bzw. Emigranten ausgewählt. Integrationsregime lassen sich durch zwei Dimensionen kennzeichnen: **1.** das Verständnis von Nationalität (*nationhood*) und damit der Integration der Nation, und **2.** das Verständnis der Integration von Migranten.

1. *Integration der Nation:* Beim Verständnis von Nationalität kann idealtypisch zwischen einer eher republikanischen und einer stärker ethno-nationalen Auffassung unterschieden werden (Brubaker 1992). Das republikanische Verständnis hebt darauf ab, daß Regieren in einer Republik die gemeinsame Aufgabe aller Bürger ist (*res publica*). Das Konzept der Nation ist auf die *Staatsnation* ausgerichtet. Die Inklusion aller permanent Niedergelassenen in die Nation und die Staatsbürgerschaft sind eine unverzichtbare Basis für die Republik, um gleiche Chancen für alle hinsichtlich der politischen Teilnahme der im Territorium eines Staates lebenden Bevölkerung zu ermöglichen. Das ethno-nationale Verständnis von Nation basiert ebenfalls auf demokratischer Selbstbestimmung. Im Unterschied zur republikanischen Auffassung liegt der Schwerpunkt allerdings auf der Idee einer gemeinsamen Kultur, also der Vorstellung einer *Kulturnation*, die historisch etablierter Staatlichkeit vorausgeht. Inklusion in die Nation wird auf eine gemeinsame Abstammung, Kultur, Spra-

che und Tradition zurückgeführt. Es gibt daher auch weniger Raum für die subjektive Entscheidung von Personen, ihre eigene Zuordnung zu einer Nationalität zu bestimmen.

2. *Integration der Migranten*: Wiederum kann idealtypisch zwischen zwei konträren Positionen unterschieden werden. Auf der einen Seite steht ein multikultureller Ansatz, auf der anderen ein assimilatorischer. Multikulturalismus gründet auf der Überzeugung, für eine Person könne es wichtig sein, kulturelle Traditionen, Sprache und Religion zu pflegen, weil diese zentral für persönliche Identität und Selbstvertrauen sind und daher eine Vorbedingung für erfolgreiche soziale, kulturelle, wirtschaftliche und politische Integration bilden. Dementsprechend umfassen multikulturelle Politiken verschiedene Formen öffentlicher Unterstützung für Organisationen von Immigranten und ihre kulturellen Praktiken, Angebote für muttersprachlichen Unterricht und Freiheit in religiösen Belangen. Assimilatorische Politiken zielen hingegen auf die Verschmelzung der Migranten in die Mehrheitsgesellschaft. Daher werden spezielle Vorkehrungen zur Integration von Migranten in der Regel nicht als notwendig oder gar wünschenswert erachtet.

Trifft man eine repräsentative Auswahl verschiedener Integrationsregime entlang der Dimensionen Integration der Nation und Integration von Migranten, so kann Politik in transnationalen sozialen Räumen und die Reaktion staatlicher Institutionen ländervergleichend bearbeitet werden. Denn erstens steckt das jeweilige Integrationsregime die institutionell-politische Gelegenheitsstruktur für eine transnationale Politik von Migranten ab. Integrationsregime wirken somit als systemspezifische Filter für transnationale Bindungen und transnationale Politik. Zweitens weisen Integrationsregime je spezifische Probleme auf, was die Legitimationskriterien staatlicher Politik betrifft.

Die Fälle sind zweifastufig, zunächst im Blick auf die Länder und dann auf die transnationalen sozialen Räume auszuwählen: Zuerst werden die nationalen Staaten ausgewählt. Als zweites werden die transnationalen sozialen Räume bestimmt, z.B. Deutschland-Türkei oder Frankreich-Algerien. Dabei sollen die transnationalen Räume und die politischen Systeme weit streuen, was die politischen Gelegenheitsstrukturen für politische Aktivitäten nicht-staatlicher Akteure und die möglichen staatlichen Reaktionen betrifft.

Stufe 1: Auswahl nationaler Staaten nach ihrem Integrationsregime

Bei der Auswahl der nationalen Staaten stehen zwei Dimensionen von Integrationsregimen im Zentrum, die wichtige Aspekte des übergreifenden rechtlich-institutionellen und des politischen Rahmens abbilden: die kulturelle Integration der Nation (*nationhood*) und die kulturelle Integration von Immigranten bzw. Minoritäten. Auf der Grundlage dieser beiden Dimensionen können vier stilisierte Typen unterschieden und dafür Länderbeispiele ausgewiesen werden (vgl. Abbildung 2).

Diese grobe Einordnung von Ländern ist vor allem als Hilfestellung für die Fallauswahl gedacht. Sie stellt eine erste Momentaufnahme dar. Gerade wegen der transnationalen Politik kann sich aber die Ausrichtung der Integrationsmaßnahmen verändern und müssen die Länder ggf. in einem anderen Integrationsmodell angesiedelt werden. Im Kern zielt die zu treffende Länderauswahl darauf, möglichst vergleichbare Fälle aus den vier möglichen Grundtypen der Integration zu gewinnen:

Abbildung 2: Auswahl nationaler Staaten nach ihrem Integrationsregime

Integration von Immigranten <i>Integration der Nation</i>	Assimilationismus	Kultureller Pluralismus
Ethno-national	Deutschland (bis in die frühen 1990er Jahre); Italien; Türkei Typ 1	Schweiz; Indonesien Typ 2
Republikanisch	Frankreich; Algerien Typ 3	Niederlande Typ 4

Typ 1: Ethno-kultureller Assimilationismus

Dieser Typus ist durch ein ethno-nationales Modell von Staatsbürgerschaft gekennzeichnet, das bei der Zuschreibung qua Geburt das *ius sanguinis* nicht durch das *ius soli* ergänzt und relativ restriktive Regeln für die Ermessens- und Anspruchseinbürgerung vorsieht. Damit sind in diesem Falle assimilationistische Vorstellungen verbunden. Häufig wird Deutschland bis 1999 dieser Kategorie zugeordnet. Die meisten der für die OECD-Welt wichtigen Emigrationsländer dürften auch in diese Kategorie fallen, so die Türkei, Algerien und Indonesien.

Zu erwarten wäre, daß in Immigrationsländern der Typus ethno-kultureller Assimilationismus transnationale Aktivitäten von politisch Exkludierten und Marginalisierten begünstigt. Sowohl in Emigrations- als auch in Immigrationsländern könnten hohe Akzeptanzprobleme in den Bereichen Kongruenz und Gemeinsinn entstehen, da restriktive politische Integration und ein eindimensionaler Bezug von Loyalität auf mono-kulturelle Aspekte vorherrschen. Allerdings kann es nach republikanisch orientierten Reformen in einem (ehemals) ethno-national/assimilatorischen Modell auch zu einer *trade-off* zwischen hoher Kongruenz und stark ausgeprägtem Gemeinsinn kommen, wenn Teile der Mehrheitsgesellschaft den Abbau von Inkongruenz als übereilt ansehen.

Typ 2: Ethno-nationaler Pluralismus

Hier existiert eine ethno-nationale Grundlage von Staatsbürgerschaft. Immigranten können sich jedoch an unterschiedliche angestammte nationale Kulturen anpassen. Als Prototyp könnte hier die Schweiz gelten (Ireland 1994). Unter den Emigrationsländern läßt sich Indonesien diesem Typus zurechnen.

Erwartbar wäre hier ein hoher Spielraum für transnationale Kollektivakteure, der privilegierte Humankapitalmigranten begünstigt. In diesem Modell kann es bei abnehmender nationaler Kohäsion zu einem hohen Maß an symbolischer Politik kommen, wenn populistische Gruppen Neuankömmlinge als konstante Bedrohung der Mehrheitsgesellschaft und der nationalen Identität in einer ohnehin ethnisch fragmentierten Gesellschaft thematisieren können.

Typ 3: Republikanischer Assimilationismus

In einer staatsnationalen Auffassung wird in der Regel bei der Zuschreibung von Staatsangehörigkeit das Prinzip *ius sanguinis* durch *ius soli* komplettiert. Dieses Modell geht mit einem Anspruch der vollständigen Verschmelzung von Immigranten mit der Mehrheitsgesellschaft einher. Ein Land wie Frankreich erkennt beispielsweise selbst nationale Minderheiten wie Korsen und Bretonen nicht als öffentliche Akteure an und verleiht ihnen keinen öffentlichen Status.

Im Unterschied zu den ersten beiden Typen wäre hier aufgrund eines republikanischen Staatsbürgerethos und somit einer relativ zügigen Einbürgerung keine starke Legitimitätsproblematik bei der Kongruenz von Bevölkerung und Volk zu erwarten, wohl aber bei der Annahme des Gemeinsinns wegen der starken assimilatorischen Ausrichtung. Es kann aber zu einem Spannungsverhältnis zwischen den Kriterien Kongruenz und Gemeinsinn kommen, wenn Gegenreaktionen zu einer großzügigen Einbürgerungspraxis die Assimilationsfähigkeit von Immigranten in Abrede stellen, und damit letztlich ihre Eignung als Staatsbürger.

Typ 4: Republikanischer Pluralismus

Eine republikanische Grundlegung für Staatsbürgerschaft geht mit multikulturellen Rechten für Immigrantenkategorien einher, die sich dadurch erst als Minderheiten bilden können. Kanada ginge am ehesten in diese Richtung, in Europa die Niederlande der 1980er Jahre (vgl. Rath u.a. 2000).

In Staaten dieses Modells würde man eine hohe Orientierung auf politische Teilnahme, auf Partizipation im Immigrationsland erwarten, was aber nicht unbedingt im Sinne eines Nullsummenspiels transnationale Aktivitäten ausschließt. Bezogen auf die Kongruenz von Bevölkerung und Staatsvolk dürften aufgrund der republikanischen Ausrichtung im Vergleich zu ethnisch-nationalen Typen weniger Akzeptanzprobleme auftreten. Aus Kritik an multikulturellen Politiken können sich jedoch auch Richtungswechsel zurück bzw. hin zu assimilatorischen Maßnahmen ergeben. Darüber hinaus können u.a. im Bereich der Universalisierung politische

Konflikte antizipiert werden, da diese Immigrationsländer als Basis gerade auch für Organisationen dienen, die sich dem Export von Demokratie, aber auch von Nationenbildungsprojekten für das Herkunftsland verschrieben haben.

Auf der Seite der Immigrationsländer gehören Staaten vom Typus (ex-)DRIS zur Auswahl, welche als repräsentativ für die in Abbildung 2 entwickelte Typologie gelten können: Deutschland, die Schweiz, Frankreich und die Niederlande. Sinngemäß gilt dies auch für die Emigrationsländer: Türkei, ehemaliges Jugoslawien, Algerien und Indonesien – mit Ausnahme Italiens. Auf Seiten der Emigrationsländer gehört dazu das Land in Europa, aus dem der zahlenmäßig größte Anteil im „Ausland“ lebt, die Türkei. Da in allen ausgewählten Immigrationsländern eine relativ große Gruppe der Immigranten aus der Türkei stammt (zwischen 2 und 4% der Gesamtbevölkerung und 15 bis 30% der *foreign born*), wird die Türkei mit allen Immigrationsländern gepaart. Dadurch wird die Vergleichbarkeit der Fälle gewährleistet.

Zusätzlich wird für jedes Immigrationsland ein weiterer Staat gesucht, der jeweils die zweitgrößte Kategorie von Immigranten stellt und/oder in politischen Konflikten eine bedeutende Rolle spielt. So wird Varianz erzeugt. Im Fall Deutschland ist dies das ehemalige Jugoslawien, wobei angesichts der Krisen der Kosovo im Vordergrund steht. Die Balkanstaaten wurden seit der Zwischenkriegsperiode wirtschaftlich von Deutschland bestimmt. Im Falle Frankreichs ist es Algerien, das quantitativ von der Zahl der Einwanderer, aber auch aus politischer Perspektive gesehen das bedeutendste Herkunftsland darstellt. Für die Niederlande bietet sich Indonesien als ehemalige Kolonie an. Für die Schweiz ist dies Italien, das zwar kein Staat des Typus ABES ist, aber historisch gesehen die wichtigste Quelle für Immigration in die Schweiz war. Bedeutsam ist die Wahl Italiens auch deshalb, weil der italienischsprachige Teil der Schweiz ein integraler Bestandteil der schweizer Konsensus- bzw. Konkordanzdemokratie ist und somit als Teil der Nation über signifikante Minderheitenrechte verfügt.

Die ausgewählten Emigrationsländer sind – mit Ausnahme Italiens – nicht nur ökonomisch gesehen Schwellenländer mit ausgeprägten Emigrationsflüssen. Diese Staaten sind auch politisch gesehen Transitionsländer. Der Schwerpunkt liegt auf Ländern, die als Proto-DRIS charakterisiert werden können; sich also im Hinblick auf die Entwicklung von Grundrechten, rechtsstaatlichen Prinzipien und demokratischen Verfahren am Vorbild des DRIS orientieren. In diesen Staaten ist die Dimension Sicherheit allerdings aufgrund vielfach ungelöster Autonomieansprüche von nationalen Minoritäten gefährdet (u.a. Kurden in der Türkei), so daß neben Arbeitsmigrations- auch substantielle Flüchtlingsströme entstanden sind. Im Hinblick auf Rechtsstaatlichkeit sind diese Länder durch konstante Konflikte über Verletzungen rechtsstaatlicher Prinzipien und durch Diskussionen über Reformen und ihre tatsächliche Umsetzung gekennzeichnet. Demokratische Teilnahme ist durch

die starke Rolle von Veto-Mächten wie dem Militär (sog. Domänendemokratie) und vielfache Ausschlüsse, wie etwa mangelnde Rechte für Bürger von Minoritäten (sog. illiberale Demokratie), nicht voll gegeben. Interventionsstaatlich existieren rudimentäre Formen sozialer Sicherungssysteme, die allesamt durch internationale Migranten alimentiert werden.

Stufe 2: Auswahl von Staaten zwischen denen transnationale soziale Räume bestehen

In der zweiten Stufe werden grenzübergreifende Verdichtungsräume ausgewählt, die jeweils ein Immigrationsland und ein Emigrationsland umfassen, z.B. Deutschland-Türkei und Frankreich-Algerien. In transnationalen sozialen Räumen gibt es eine ganze Reihe von zentralen Unterschieden zwischen den Immigrations- und Emigrationsländern und auch innerhalb dieser Kategorien, etwa hinsichtlich des wirtschaftlichen Entwicklungsgrades oder des Grades der Demokratisierung. Die Sets transnationaler sozialer Räume weisen jedoch eine zentrale Gemeinsamkeit auf: die Zugehörigkeit eines Emigrationslandes zu einem politisch und wirtschaftlich dominanten Immigrationsland. Eine Ausnahme bildet dabei Italien, das bis in die 1960er Jahre hinein vor allem ein Emigrationsland war, dann Emigrations- und Immigrationsland in einem wurde und heute primär ein Immigrationsland ist, mit Herkunftsregionen wie dem Balkan und Nordafrika (D'Amato 1998).

Für die Auswahl transnationaler sozialer Räume stehen zwei Bündel von Kriterien im Vordergrund: Zugehörigkeit zu einem etablierten Verdichtungsraum zwischen Emigrations- und Immigrationsstaaten, um für den Vergleich der Systeme eine möglichst große Ähnlichkeit zu gewährleisten; und Auswahl der zu untersuchenden Kategorien von potentiellen Transnationalen nach politischer Relevanz und insbesondere Gruppengröße (vgl. Abbildung 3). Alle ausgewählten Emigrations- und Immigrationsländer (Stufe 1) gehören damit zu transnationalen sozialen Räumen, die seit den 1960er Jahren dichte und kontinuierliche Bindungen aufweisen.

Abbildung 3: Ausgewählte Staaten, zwischen denen transnationale soziale Räume existieren

Immigrationsland	Emigrationsland 1	Emigrationsland 2
Deutschland	Türkei	Ehem. Jugoslawien (Kosovo)
Schweiz	Türkei	Italien
Frankreich	Türkei	Algerien
Niederlande	Türkei	Indonesien

Die inter- und supranationalen Organisationen werden im Blick auf ihre Relevanz als Adressaten für Migranten und Minoritäten ausgewählt. Neben den Vereinten

Nationen (UNO) sind es vorwiegend europäische Institutionen: Dazu gehört der Europarat, der in Fragen der Mehrfachbürgerschaft und von Minoritätenrechten durch Konventionen mehrfach auch auf nationale Diskussionen Einfluß genommen hat (vgl. Hofmann 1995). Die Europäische Union (EU), insbesondere die Europäische Kommission und das Europäische Parlament, kommt – in der Konsultation von Migrantenassoziationen, aber auch in der Frage von Menschenrechten und demokratischen Prinzipien gerade in den assoziierten Staaten und den Beitrittsstaaten – eine prägende Rolle für innerstaatliche und grenzübergreifende Diskurse zu.

Untersuchungszeitraum

Der zu analysierende Zeitabschnitt reicht vom Anfang der 1960er bis zum Ende der 1990er Jahre. So können Beginn und Rückkopplung transnationaler Beziehungen über zwei Generationen hinweg analysiert werden. Seit Beginn der 1960er Jahre – bei mehr oder weniger großen Zeitverzögerungen bis in die 1970er Jahre hinein, aber auch bei Vorgriffen bis in die 1950er Jahre – begann eine Phase der kontinuierlichen, internationalen Migration und Rückwanderung zwischen den ABES des „Südens“ und den DRIS des „Nordens“, die bisher von keiner Moratoriumsperiode unterbrochen wurde. Diese Kontinuität besteht, obwohl in den ehemaligen „Gastarbeiterländern“ wie Deutschland der sogenannte Anwerbestopp 1973 die Zuwanderung bestimmter Kategorien – etwa der Arbeitsmigranten – so gut wie beendete und nun andere Kategorien, wie Familienzusammenführung bzw. Asylbewerber und Flüchtlinge, relativ wichtiger wurden.

Diese Periode soll auch diachron mit der Blütezeit der interstaatlichen Migrationen und der transnationalen Bindungen verglichen werden, wie sie um die Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert innerhalb Europas und von Europa nach Amerika gegeben war. Dieser Höhepunkt transnationaler Vernetzung unter internationalen Migranten wurde nach dem Ersten Weltkrieg in den klassischen Immigrationsländern durch Immigrationsstops für einige Jahrzehnte unterbrochen. Der makrohistorische Zugriff auf transnationale politische Aktivitäten von Migranten bietet die einzigartige Möglichkeit, zwei Perioden mit ähnlich hoher Transnationalisierung, aber sehr verschiedenen rechtlich-institutionellen und politischen Gelegenheitsstrukturen miteinander zu vergleichen.

Methodische Vorgehensweise

Methodisch wird in vier Schritten vorgegangen:

- *Schritte 1 und 2:* Um einen Überblick über Dichte und Dauer grenzübergreifender Bindungen in transnationalen sozialen Räumen und die Träger, Formen und Adressaten transnationaler Politik zu gewinnen, wird zunächst die vorhandene Sekundärliteratur ausgewertet und werden Primärquellen wie statistische Jahrbücher und Außenhandelsberichte über Indikatoren wie Rücküberweisungen sondiert. Darüber hinaus wird auf Selbstdarstellungen von Or-

ganisationen und Dokumente von Regierungsorganisationen (Ausschussberichte, Sitzungsprotokolle) zurückgegriffen. Detailliertere Informationen werden durch Interviews mit Experten erhoben, insbesondere durch semi-narrative, leitfadengestützte Interviews mit politischen Aktivisten in transnationalen Assoziationen. Ein systematischer Überblick zu transnationalen politischen Aktivitäten kann durch eine Analyse archivierter Ausgaben folgender Nachrichtenblätter erhalten werden: *Migration News Sheet* (Brüssel), *Migration News* (University of California, Davis) und *Transnational Digest* (Oxford University, Transnational Communities Programme). Insbesondere das Migrationsarchiv des Berliner Instituts für Vergleichende Sozialforschung (BIVS), in dem Beiträge über Immigration in deutschen und europäischen Zeitungen seit den 1970er Jahren gesammelt werden, ist für dieses Vorhaben zentral: Das Archiv des BIVS enthält Berichte europäischer Tageszeitungen zu allen Immigrationsländern. Die in Frage kommenden Artikel und Meldungen sind bereits durch Kennworte katalogisiert, so daß Stichproben aus mindestens ein bis zwei Tageszeitungen jedes Landes gezogen werden können: Deutschland – *Frankfurter Allgemeine Zeitung* und *die tageszeitung*; Schweiz – *Neue Zürcher Zeitung* und *Wochenzeitung*; Niederlande – *De Telegraaf* und *Volkskrant*; und Frankreich – *Le Monde* und *Le Figaro*. Um über die Berichterstattung in den Tageszeitungen hinaus Informationen über inter- und supranationale Organisationen zu erhalten, wird auch *Le Monde Diplomatique* mit einbezogen. Darüber hinaus bietet das Archiv des BIVS jeweils mehrere Organe der Immigrantenspresse in jedem der ausgewählten Immigrationsländer. Durch eine Analyse dieser Presse läßt sich das Problem lösen, das entsteht, wenn in Organen der Mehrheitsgesellschaft transnationale Transaktionen nur peripher thematisiert werden.

- *Schritt 3:* Die Reaktionen auf transnationale Politik werden primär durch semi-narrative Interviews mit Vertretern der staatlichen Organisationen erfaßt, die grenzübergreifende Transaktionen regeln. Auf nationaler Ebene geschieht das etwa in den Innenministerien und den Einwanderungsbehörden. Bei der EU werden vor allem Mitglieder der EU-Kommission und des Europaparlaments, beim Europarat langjährige Parlamentarier und Berater und bei der UNO Experten aus der UNESCO befragt. Zusätzlich wird auf systematische Darstellungen politischer Gruppen zurückgegriffen, so auf Verfassungsschutzberichte.
- *Schritt 4:* Um die Konsequenzen der politischen Strategien für Legitimitätsprobleme zu untersuchen, werden die Daten aus Experteninterviews und der Medien- bzw. Zeitungsanalyse aufbereitet und mit Hilfe geeigneter *Indikatoren* für die fünf Kriterien von Legitimität analysiert:
 1. *Kongruenz von Bevölkerung und Staatsvolk:* Es werden Konflikte und Maßnahmen bezogen auf den Wandel von Gesetzen und Regelungen zur Staatsangehörigkeit und zur politischen Teilnahme von Nicht-Bürgern un-

tersucht. Die Analyse konzentriert sich dabei in den ausgewählten Staaten auf Zeitperioden, die durch politische Brisanz gekennzeichnet sind, in der Regel auf einige Monate eines ausgewählten Jahres. Markante Debatten um Staatsangehörigkeit und politische Partizipation fanden in Frankreich statt 1982, 1986, 1993 und 1997; in Deutschland 1974, 1991, 1999; in der Schweiz 1970, 1981 und 1998; und in den Niederlanden 1983, 1991 und 1997.

2. *Gemeinsinn*: Hier wird die Loyalität der betreffenden Kategorien von Immigranten und *Emigranten* zur politischen Gemeinschaft der Herkunfts- bzw. *Niederlassungsländer* analysiert. Es werden Verlautbarungen der jeweiligen Regierungen, politischer Aktivisten und repräsentative Umfrageergebnisse hinsichtlich der Haltung der Mehrheitsbevölkerung zu Immigranten zugrunde gelegt. Vorgespräche dazu mit Marplan und Eurostat sind abgeschlossen. Wiederum werden aus dem gesamten Untersuchungszeitraum politisch bedeutsame Perioden ausgewählt.
3. *Effektivität*: In diesem Problembereich werden die Maßnahmen von Regierungen hinsichtlich der Grenzkontrolle und der internen Kontrolle von Nicht-Bürgern *untersucht*. Darüber hinaus gilt es symbolische Politik in diesem Problembereich zu erfassen, da diese teilweise als Ersatz für substantielle Politik verwendet werden kann. Die Analyse symbolischer Politiken in Immigrationsländern konzentriert sich anhand der Medienanalyse auf ausgewählte Hochphasen politischer Konflikte, z.B. um die doppelte Staatsbürgerschaft in Deutschland im April/Mai 1999 oder um Multikulturalismus in den Niederlanden im Mai 2002.
4. *Universalisierung*: Um einen Überblick über die Strategien der jeweiligen Regierungen zu gewinnen, werden die ausgewählten Medienberichte befragt auf: den Export aus den Immigrationsländern in die Emigrationsländer und die Offenheit *der* ABES-Emigrationsländer im Hinblick auf Reformen im Bereich Menschenrechte, politische Rechte und Kollektivrechte von Minoritäten. Besonders geeignete Zeiträume bilden inner- und zwischenstaatliche Konflikte um den Beitritt zur Europäischen Union (Türkei), die Mittelmeerpartnerschaft von EU und Maghreb-Staaten (Algerien), internationale Initiativen zum Wiederaufbau der Balkanstaaten (Jugoslawien, Kosovo) und Konflikte um innerstaatliche Minoritäten bzw. Sezession (Indonesien).
5. *Repräsentation*: Die Zahl der Organisationen, die von supra- und internationalen *Organisationen* konsultiert werden und die dabei vorzufindende Art der Kooptation können durch Experteninterviews mit Vertretern dieser Institutionen erschlossen werden und gehen auch aus Interviews mit politischen Aktivisten transnational tätiger Assoziationen hervor.

Exkurs: Kooperationspartner

Aktive Kooperationsbeziehungen bestehen in den einzelnen zu untersuchenden Immigrationsstaaten (Typus DRIS):

- *Frankreich* und *Algerien*: Prof. Dr. Sophie Body-Gendrot, Institut d'Études Politiques, Sorbonne, Paris.
- *Schweiz* und *Italien*: Dr. Gianni d'Amato, Forum Schweizer Migrationsstudien (FSM/SFM), Universität Neuchâtel.
- *Niederlande* und *Indonesien*: Prof. Dr. Rinus Penninx, Institute for Migration and Ethnic Studies (IMES), University of Amsterdam.
- *Italien*: Prof. Dr. Luigi Tomasi, Department of Sociology, University of Trento, Trento.

Ferner bestehen Kontakte zu:

- *Kosovo*: Prof. Dr. emer. Ivo Baucic, Pristina.
- *Türkei*: Prof. Dr. Eyüp Özveren, Middle East Technical University, Department of Economics, Ankara.

3.5.3 Arbeitsprogramm und Zeitplan

Phasen

In der *ersten Phase* steht eine detaillierte *Beschreibung* der transnationalen sozialen Räume im Vordergrund, die durch soziale, ökonomische, kulturelle und politische Bindungen von Emigranten, Immigranten und Remigranten und deren Assoziationen gebildet werden. Ebenfalls beschrieben werden die Träger, Formen und Adressaten transnationaler Politik. Dabei soll die Politik grenzübergreifend aktiver Organisationen in den allgemeineren Bereich der transnationalen Politik so eingeordnet werden, daß sie mit den Studien außerhalb des engeren Bereichs der Migration vergleichbar wird, etwa der Forschung zu transnationalen sozialen Bewegungen. Abschließend erfolgt eine Darstellung staatlicher Reaktionen auf transnationale Politik.

In der *zweiten Phase* liegt der Schwerpunkt auf der *Analyse* von Legitimationsproblemen und (neuen) staatlichen Legitimationsstrategien. **1.** wird eine Typologie der empirisch vorfindbaren Legitimationsstrategien erstellt. **2.** konzentriert sich die Untersuchung auf Legitimationsprobleme in Immigrations- und Emigrationsländern, die sich in den Bereichen Kongruenz von Staatsvolk und Bevölkerung, Gemeinsinn im Hinblick auf Vertrauen und Loyalität, Effektivität politischer Maßnahmen, Universalisierung und Repräsentation ergeben. Im Hinblick auf Herausforderer staatlicher Herrschaft wird vor allem die Legitimität politischer Systeme in den Emigrationsländern durch transnationale Organisationen direkt in Frage gestellt. Diese operieren häufig von Immigrationsländern aus. Manche Organisationen wie Exilregierungen versuchen selbst wiederum durch Verfahren wie Wahlen

und Plebiszite im Ausland Legitimation zu erzeugen. **3.** wird mit Blick auf die internationalen Organisationen UNO, EU und Europarat das Kriterium der Repräsentation analysiert. So können die für die drei Typen von staatlichen Kollektivakteuren je spezifischen Legitimationsprobleme und -strategien herausgearbeitet werden. Dadurch können Erkenntnisse darüber gewonnen werden, wie Veränderungen im Kern der Staatlichkeit in der OECD-Welt auch Staatlichkeit in den sogenannten Randzonen beeinflussen, wie sich also der Wandel in – von den liberal-demokratischen Systemen aus gesehen – *dissimilar cases* niederschlägt.

In der *dritten Phase* geht es um Erklärungen der *Varianz* transnationaler Politik zwischen den acht Fällen transnationaler sozialer Räumlichkeit (synchroner Vergleich) und um die Klärung der Herausforderungen transnationaler Politik für die Legitimationsstrategien und die Legitimität im historischen Vergleich (diachroner Vergleich).

Aufschlußreich dürfte dabei der Vergleich der jüngsten Vergangenheit mit einer Epoche sein, in der Immigrationsländer der heutigen politischen und ökonomischen Zentren mit ähnlich starken Migrationsbewegungen konfrontiert waren, also den Jahrzehnten vor dem Ersten Weltkrieg. In dieser Periode dürfte eine stärkere Ausprägung nationalistischer Politik in den Immigrationsländern zu verzeichnen gewesen sein, was einen Rückgriff aus diesen Zeitraum – über die klassische Epoche des DRIS hinaus – nahelegt. Im makro-historischen Vergleich kann die Analyse des internationalen Umfelds als Rahmenbedingung weiter verstärkt werden (vgl. Tilly 1984). Faktoren wie interstaatliche und innerstaatliche Kriege und andere gewaltsam ausgetragene Konflikte sowie die Rolle inter- und supranationaler Organisationen werden auf ihre Bedeutung für Legitimationsprobleme und die Ausbildung politischer Legitimationsstrategien untersucht.

Arbeitsschritte

In den ersten vier Jahren der *ersten Phase* sind vier Arbeitsschritte vorgesehen: Im **1.** Arbeitsschritt werden die zu analysierenden Legitimitätskriterien präzisiert. In einem **2.** Schritt werden die Existenz und die verschiedenen Dimensionen und Ausprägungen transnationaler sozialer Räume dokumentiert. Im **3.** Schritt werden die Träger, Formen und Adressaten transnationaler politischer Aktivitäten beschrieben und geordnet. In einem **4.** Schritt geht es um die systematische Darstellung der staatlichen Reaktionen auf transnationale Politik; differenziert nach Immigrations- und Emigrationsländern und internationalen Organisationen.

Zeitplan

Daraus ergibt sich folgende schematische Arbeitsabfolge in den ersten vier Jahren:

Arbeitsschritte	2003		2004		2005		2006	
Präzisierung und Weiterentwicklung der Legitimitätskriterien								
Existenz und Ausprägungen transnationaler sozialer Räume								
Träger und Formen transnationaler Politik								
Reaktionen staatlicher Akteure auf transnationale Politik								
Endbericht								

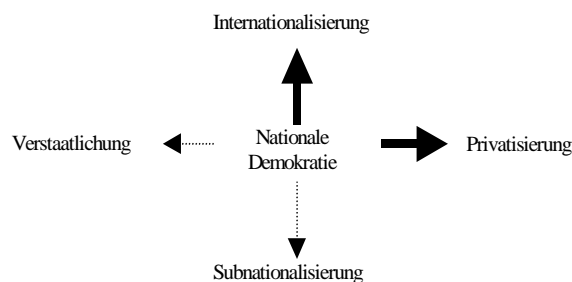
3.6 Stellung innerhalb des Programms des Sonderforschungsbereichs und Entwicklungsperspektive des Teilprojekts

Dem Projekt liegt die Annahme zugrunde, daß transnationale Bindungen und Politik die Legitimität national verfaßter Staaten in verschiedenen Dimensionen herausfordert. Die Transnationalisierung von Politik ist dabei im Spannungsfeld von grenzübergreifender Verstaatlichung bzw. Vergesellschaftung und Internationalisierung bzw. Subnationalisierung zu verorten (vgl. unten Abbildung 4). In beiden Bereichen liegt vermutlich eine Verlagerung von Staatlichkeit vor. Dabei stellt sich *erstens* bei der Transnationalisierung soziokultureller Ressourcen die Frage: Bedeutet transnationale Politik eine Verlagerung von Politik weg vom nationalstaatlich gebundenen *Demos* hin zu transnationaler Vergesellschaftung und Vergemeinschaftung? Transnationale Politik könnte aufgrund bi- bzw. multinationaler Identitäten, Mitgliedschaften und politischer Partizipation zunehmend national fundamentale Prinzipien – wie die moralischen, identitären und institutionellen Rückbindungen von Bürgern und Staaten – in Frage stellen. *Zweitens* stellt sich hinsichtlich der Internationalisierung von Institutionen die Frage: Führt transnationale Politik zu neuen Legitimationsstrategien, die über den nationalen Rahmen hinaus vermehrt auf die Regelungskapazität internationaler und supranationaler Organisationen setzen?

Die Analyse von Verlagerungen der Staatlichkeit hin zu Vergesellschaftung und Internationalisierung ermöglicht es auch, Modelle der Staatlichkeit außerhalb der OECD-Welt in zweierlei Hinsicht einzubeziehen: *Erstens* läßt sich nachprüfen, inwieweit Elemente des DRIS über transnationale Akteure in Bereichen wie Demokratisierung und Menschenrechte in ABES-Staaten „exportiert“ werden. *Zweitens* stellt die Ausgangsbedingung für transnationale soziale Räume – grenzüberschrei-

tende Migration – für die OECD-Welt eine Entwicklung dar, die über den „Import“ von Immigranten und steigenden kulturellen Pluralismus die soziokulturelle Basis von Legitimation herausfordert, wenn nicht in Frage stellt.

Abbildung 4: Die zwei Achsen des Wandels in der Legitimationsdimension



Mit den anderen Teilprojekten im Projektbündel B „Zukunft des demokratischen Nationalstaats“, also in der Legitimationsdimension, gibt es vielfältige Berührungspunkte:

In Projekt B1 („Wandel demokratischer Legitimation“) werden ebenfalls Veränderungen politischer Legitimation behandelt. Allerdings werden im vorliegenden Teilprojekt diese Verschiebungen auf die Herausforderungen durch transnationale Politik hin untersucht.

Mit Teilprojekt B3 („Öffentlichkeit“) teilt dieses Teilprojekt den Ansatz, sich mit Argumenten zur Legitimation von demokratischen Verfahren und Herrschaft jenseits des nationalen Staats auseinanderzusetzen. Hier im Teilprojekt B2 geht es jedoch primär um die Bedeutung politischer Strategien und ihre Konsequenzen für die Anerkennung politischer Herrschaft.

Mit Teilprojekt B4 („Internet und Legitimität“) gibt es Gemeinsamkeiten im geteilten Fokus auf Mechanismen grenzüberschreitender Kommunikation und ihre Regulierung durch staatliche Akteure. Aber auch die Art der Fragestellung in empirischer und normativer Hinsicht wird geteilt. Dabei zielt das hier vorgelegte Projekt B2 stärker auf die Bedeutung kulturell-politischer Kollektive, die quer zu nationalen Staaten liegen.

Das Teilprojekt B5 („Legitimationsgrundlagen internationaler Institutionen“) unterscheidet sich von B2 insofern, als es nicht nach den Herausforderungen für die demokratische Legitimation innerhalb des Staates fragt. Vielmehr konzentriert es sich ganz auf die Möglichkeiten legitimen Regierens in internationalen Institutionen. Damit bietet es allerdings auch eine interessante Schnittfläche zum hier vorgestellten Teilprojekt B2, welche eine intensive Forschungsk Kooperation nahelegt.

3.7 Abgrenzung gegenüber anderen geförderten Projekten

Andere Förderungsanträge sind derzeit weder gestellt noch bewilligt.

Literatur

- Albert, Mathias (2002) *Zur Politik der Weltgesellschaft. Identität und Recht im Kontext internationaler Vergesellschaftung*, Weilerswist: Velbrück Wissenschaft
- Aleinikoff, T. Alexander & Douglas Klusmeyer, Hg. (2001) *Citizenship Today. Global Perspectives and Practices*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace
- Appadurai, Arjun (1996) *Modernity at Large. Cultural Dimensions of Globalization*, Minneapolis, MI: University of Minnesota Press
- Bade, Klaus J. (2000) *Europa in Bewegung. Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, München: C.H. Beck
- Barkan, Elazar & Marie-Denise Shelton, Hg. (1998) *Borders, Exiles, Diasporas*, Stanford, CA: Stanford University Press
- Basch, Linda, Nina Glick Schiller & Cristina Szanton Blanc (1994) *Nations Unbound. Transnational Projects, Postcolonial Predicaments and Deterritorialized Nation-States*, Langhorne, PA: Gordon and Breach
- Bauböck, Rainer (1994) *Transnational Citizenship. Membership and Rights in International Migration* Aldershot: Edward Elgar
- Brieden, Thomas (1996) *Konfliktimport durch Immigration. Auswirkungen ethnischer Konflikte im Herkunftsland auf die Integrations- und Identitätsentwicklung von Immigranten in der Bundesrepublik Deutschland*, Hamburg: Verlag Dr. Kovac
- Brubaker, William Rogers (1992) *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Cambridge, MA: Harvard University Press
- Cohen, Robin (1997) *Global Diasporas. An Introduction*, London: University College of London (UCL) Press
- & Zig Layon-Henry, Hg. (1997) *The Politics of Migration. An Elgar Reference Collection*, Cheltenham (UK): Edward Elgar
- Croissant, Aurel & Wolfgang Merkel (2000) „Formale Institutionen und informale Regeln in defekten Demokratien“ *Politische Vierteljahresschrift* 41:1 3-30
- D'Amato, Gianni (1998) *Vom Ausländer zum Bürger. Der Streit um die politische Integration von Einwanderern in Deutschland, Frankreich und der Schweiz*, Münster: Lit-Verlag
- Davy, Ulrike (2001) *Die Integration von Einwanderern. Rechtliche Regelungen im europäischen Vergleich*, Frankfurt a.M.: Campus
- Diehl, Claudia (2001) „Die Partizipationsmuster türkischer Migranten in Deutschland“ *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik* 34:1 29-35
- Easton, David (1957) „An Approach to the Analysis of Political Systems“ *World Politics* 9:4 383-400
- Eder, Klaus (1998) „Warum ist Migration ein soziales Problem? Von einer politischen Ökonomie zu einer politischen Soziologie der Migration“ in: Michael Bommers & Jost Halfmann, Hg. *Migration in nationalen Wohlfahrtsstaaten. Theoretische und Vergleichende Untersuchungen*, Osnabrück: Universitätsverlag Rasch 63-80
- Fitzgerald, David (2000) *Negotiating Extra-Territorial Citizenship. Mexican Migration and the Transnational Politics of Community*, La Jolla, CA: Center for Comparative Immigration Studies, University of California, San Diego (Monograph Series No. 2)
- Freeman, Gary P. & Nedim Ögelmann (1998) „Homeland Citizenship Policies and the Status of Third Country Nationals in the European Union“ *Journal of Ethnic and Migration Studies* 24:4 769-788

- Geddes, Andrew (2000) „Lobbying for Migrant Inclusion in the European Union: New Opportunities for Transnational Advocacy?“ *Journal of European Public Policy* 7:4 632-649
- Goldring, Luin (1996) „Blurring Borders: Constructing Transnational Community in the Process of Mexico-U.S. Migration“ *Research in Community Sociology* 6 69-104 (Greenwood, CT: JAI Press)
- Gordon, Milton (1964) *Assimilation in American Life*, New York: Oxford University Press
- Gowa, Joanne (1999) *The Elusive Democratic Peace*, Princeton, NJ: Princeton University Press
- Guiraudon, Virginie (2001) „Weak Weapons of the Weak? Transnational Mobilization around Migration in the European Union“ in: Doug Imig & Sidney Tarrow, Hg. *Contentious Europeans. Protest and Politics in an Emerging Polity*, Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers 163-186
- Gusy, Christoph (2000) „Demokratiedefizite postnationaler Gesellschaften unter Berücksichtigung der Europäischen Union“ in: Hauke Brunkhorst & Matthias Kettner, Hg. *Globalisierung und Demokratie* Frankfurt a.M.: Suhrkamp 131-150
- Habermas, Jürgen (1992) *Faktizität und Geltung* Frankfurt a.M.: Suhrkamp
- Hanagan, Michael (1998) „Transnational Social Movements, Deterritorialized Migrants, and the State System: A Nineteenth-Century Case Study“ *Mobilization* 3:1 24-47
- Held, David, Hg. (1995) *Cosmopolitan Democracy*, Cambridge: Polity Press
- & Anthony McGrew, David Goldblatt & Jonathan Perraton (1999) *Global Transformations. Politics, Economics and Culture*, Stanford, CA: Stanford University Press
- Hirschman, Albert O. (1970) *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge, MA: Harvard University Press
- Hoffmann, Rainer (1995) *Minderheitenschutz in Europa. Völker- und staatsrechtliche Lage im Überblick*, Berlin: Gebr. Mann Verlag
- Hollifield, James (1992) *Immigrants, Markets, and States: The Political Economy of Postwar Europe*, Cambridge, MA: Harvard University Press
- Ireland, Patrick (1994) *The Challenge of Ethnic Diversity*, Cambridge, MA: Harvard University Press
- Jacobson, Matthew Frye (1995) *Special Sorrows. The Diasporic Imagination of Irish, Polish, and Jewish Immigrants in the United States*, Cambridge, MA: Harvard University Press
- Jordan, Lisa & Peter Van Tuijl (2000) „Political Responsibility in Transnational NGO Advocacy“ *World Development* 28:12 2051-2065
- Keck, Margaret & Kathryn Sikkink (1998) „Transnational Advocacy Networks in International Politics: Introduction“ in: dies., Hg. *Activists Beyond Borders. Transnational Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca: Cornell University Press
- Koopmans, Ruud & Paul Statham (2000) „Challenging the Liberal Nation-State? Postnationalism, Multiculturalism, and the Collective Claims-making of Migrants and Ethnic Minorities in Britain and Germany“ in: dies., Hg. *Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics*, Oxford: Oxford University Press 189-232
- (2001) *How National Citizenship Shapes Transnationalism. A Comparative Analysis of Claims-Making in Germany, Great Britain and the Netherlands*, Oxford: University of Oxford, Transnational Communities Programme (Working Paper Series, WPTC-01-10)
- Koslowski, Rey (2000) *Migrants and Citizens. Demographic Change in the European States System*, Ithaca, NY: Cornell University Press
- Kymlicka, Will (1995) *Multicultural Citizenship*, Oxford: Oxford University Press
- Lasswell, Harold (1935) *World Politics and Personal Insecurity*, New York: Whittlesey
- Layton-Henry, Zig, Hg. (1990) *The Political Rights of Migrant Workers in Western Europe*, London: Macmillan

- Levitt, Peggy (2000) „Migrants Participate Across Borders: Towards an Understanding of Forms and Consequences“ in: Patrick Weil & Randall Hansen, Hg. *Inventing Citizenship: Dual Citizenship, Social Rights and Federal Citizenship in Europe and the United States*, London: Berghahn Press 52-78
- Meyer, John W., John Boli, George M. Thomas & Francisco O. Ramirez (1997) „World Society and the Nation-State“ *American Journal of Sociology* **103**:1 144-181
- Muno, Wolfgang (2001) *Demokratie und Entwicklung, Universität Mainz, Politikwissenschaft*, (Dokumente und Materialien, Nr. 29)
- O'Donnell, Guillermo (1993) „On the State, Democratization and Some Conceptual Problems: a Latin American View with Glances at Some Post-communist Countries“ *World Development* **28**:3 1355-1370
- Oberndörfer, Dieter (1991) *Die offene Republik: Zur Zukunft Deutschlands und Europas*, Freiburg: Herder
- Offe, Claus (1996) *Modernity and the State. East*, West Cambridge, MA: MIT Press
- (1998) „Demokratie und Wohlfahrtsstaat. Eine europäische Regimeform unter dem Streß der europäischen Integration“ in: Wolfgang Streeck, Hg. *Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie*, Frankfurt a.M.: Campus 99-136
- & Ulrich K. Preuß (1991) „Democratic Institutions and Moral Resources“ in: David Held, Hg. *Political Theory Today*, Oxford: Polity Press 143-171
- Ong, Aihwa (1997) *Ungrounded Empires: The Cultural Politics of Modern Chinese Transnationalism*, New York: Routledge
- Portes, Alejandro, Luis E. Guarnizo & Patricia Landolt, Hg. (1999) *Transnational Communities*, London: Routledge (Schwerpunktheft von *Ethnic and Racial Studies* **22**:2)
- Pries, Ludger, Hg. (1999) *Migration and Transnational Social Spaces*, Aldershot: Avebury
- Przeworski, Adam (1986) „Some Problems in the Study of the Transition to Democracy“ in: Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter & Laurence Whitehead, Hg. *Transition from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press 49-65
- Putnam, Robert D. (1993) *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, NJ: Princeton University Press
- Rath, Jan, Rinus Penninx, Kees Groenendijk & Astrid Meyer (2000) *Western Europe and its Islam*, Leiden: Brill
- Russett, Bruce M. (1993) *Grasping the Democratic Peace. Principles for a Post-Cold War World*, Princeton, NJ: Princeton University Press
- Sarcinelli, Ulrich (1987) *Symbolische Politik*, Opladen: Leske + Budrich
- Schmalz-Bruns, Rainer (1999) „Deliberativer Supranationalismus. Demokratisches Regieren jenseits des Nationalstaats“ *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* **6**:2 185-244
- Shain, Yossi (1989) *The Frontier of Loyalty. Political Exiles in the Age of the Nation-State*, Middletown, CN: Wesleyan University Press
- Hg. (1991) *Governments-in-Exile in Contemporary World Politics*, New York: Routledge
- Smith, Michael Peter & Luis Eduardo Guarnizo, Hg. *Transnationalism from Below*, New Brunswick, NJ: Transaction Publishers
- Soysal, Yasemin Nuholu (1994) *The Limits of Citizenship*, Chicago: University of Chicago Press
- Spiro, Peter J. (1997) „Dual Nationality and the Meaning of Citizenship“ *Emory Law Journal* **46**:4 1411-1486
- Tarrow, Sidney (1996) *Fishnets, Internets and Catnets: Globalization and Transnational Collective Action*, Madrid: Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones (Working Paper 1996/78)

- Thranhardt, Dietrich (1993) „Die Ursprünge von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in der Konkurrenzdemokratie. Ein Vergleich der Entwicklungen in England, Frankreich und Deutschland“ *Leviathan* **21**:3 336-357
- Tilly, Charles (1984) *Big Structures, Huge Comparisons*, New York: Russell Sage Foundation
- Vermeulen, Hans, Hg. (1997) *Immigrant Policy for a Multicultural Society. A Comparative Study of Integration, Language and Religious Policy in Five Western European Countries* Brussels: Migration Policy Group
- Vertovec, Steve (1999) „Conceiving and researching transnationalism“ *Ethnic and Racial Studies* **22**:4 423-456
- Weiner, Myron (1995) *The Global Migration Crisis: Challenge to States and to Human Rights*, New York: Harper Collins College Publishers
- Zolberg, Aristide R. (1987) „„Wanted but Not Welcome’: Alien Labor in Western Development“ in: William Alonso, Hg. *Population in an Interacting World*, Cambridge, MA: Harvard University Press 36-73