

FREIE UNIVERSITÄT BERLIN

Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften

Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft

CITIZENSHIP IN TRANSNATIONALEN SOZIALEN RÄUMEN

-

MIGRATIONSPOLITISCHE AKTEURE ZWISCHEN ECUADOR UND SPANIEN

Dissertation

zur Erlangung des akademischen Grades

Doktor der Politikwissenschaft (Dr. rer. pol.)

vorgelegt von

Conrad Müller

Berlin, August 2014

Erstgutachter: Prof. Dr. Bert Hoffmann

Zweitgutachterin: Prof. Dr. Marianne Braig

Disputation: 27. April 2015 in Berlin

GLIEDERUNG

1. Einleitung	1
1.1 Problembereich	1
1.2 Theoretische Grundkonzepte.....	5
1.3 Forschungslücken und Fragestellungen.....	9
1.4 Hypothesen und Operationalisierung.....	11
1.5 Fallauswahl – Ecuador: Lateinamerikas Avantgarde.....	14
1.6 Methodologie – Die Vermessung der transnationalen Welt.....	22
1.6.1 Analytische Instrumente, Datenerhebung und Triangulation.....	23
1.6.2 Die Interviewpartner – Repräsentanten der zentralen Akteursgruppen	27
1.7 Aufbau.....	30
1.8 Ergebniserwartungen	32
2. Neue Citizenshipmodelle in transnationalen politischen Räumen	35
2.1 Transnationale soziale Räume	35
2.1.1 Transnationalismus und Migration.....	35
2.1.2 Migration im sozialen Raum	40
2.1.3 Die Dreieinigkeit von Staat, Nation und Politik.....	42
2.1.4 Die Emanzipation des Sozialraums vom geografischen Raum.....	44
2.2 Soziale Praktiken und Organisationen von Migranten als Träger transnationaler politischer Räume	47
2.2.1 Kollektive soziale Praktiken in Migrantenorganisationen und –netzwerken	47
2.2.2 Moderne Kommunikationstechnologien in Migrantenorganisationen und –netzwerken.....	52
2.2.3 Soziale Praktiken als Einsatz von Kapital.....	54
2.2.4 Transnationale politische Praktiken	54
2.3 Neue Citizenshipmodelle – alte Ungleichheiten.....	59
2.3.1 Der Citizenship-Migration-Nexus	59
2.3.1.1 Erosion	60
2.3.1.2 Rückzug.....	61
2.3.1.3 Inklusion.....	63
2.3.1.4 Expansion.....	66
2.3.2 Transnationale soziale Praktiken als Element von citizenship.....	71
2.3.3 Soziale Ungleichheiten in transnationalen sozialen Räumen	72
3. Staatliche Akteure in transnationalen politischen Räumen	78
3.1 Die Rekonfiguration des territorialen Nationalstaats	79
3.1.1 Der Emigrationsstaat im globalen Wirtschaftssystem.....	80
3.1.2 Der Emigrationsstaat als „Transnationalismus von oben“	82
3.2 Repräsentation und Partizipation von Emigranten	84

3.2.1 Rücküberweisungen in der Migrationspolitik.....	86
3.2.2 Standortpolitik versus „Deterritorialisierung der Nation“	90
3.2.3 „Intermestic Affairs“ im Emigrationsstaat	93
4. Die ecuadorianische Migrationspolitik – Akteure, Praktiken und <i>policies</i>	96
4.1 <i>Neue Citizenshippraktiken in Migrantenorganisationen</i>	96
4.1.1 Grenzüberschreitende politische Akteure für die Rechte der Migranten	97
4.1.2 Die Genese des spanisch-ecuadorianischen Organisationswesens und erste Errungenschaften.....	103
4.1.3 Migrantenorganisationen als konstitutive Elemente des transnationalen politischen Raums.....	110
4.1.3.1 Der Kampf ums Wahlrecht.....	110
4.1.3.2 Weitere transnationale politische Praktiken durch Migrantenorganisationen...	113
4.1.4 Migrationspolitische Ansprechpartner und Vermittler.....	119
4.1.5 Die Kritik: Repräsentativitätskrise durch Politisierung und Korruption.....	125
4.2 <i>Staatliche Akteure und <i>policies</i> in Ecuador – Citizenship ohne Grenzen?</i>	133
4.2.1 Die polity-Ebene: Die Secretaría Nacional del Migrante	133
4.2.1.1 Anbindung und Rechte für Migranten.....	134
4.2.1.2 Die SENAMI als Institution sui generis zwischen Staat und Migranten.....	136
4.2.1.3 Politische Instrumentalisierung und Ämterpatronage	146
4.2.1.4 Die SENAMI als partizipatives Instrument.....	150
4.2.1.5 Ein transnationaler staatlicher Akteur?	157
4.2.2 Die policy-Ebene: <i>Bienvenid@s a Casa</i> – Die ambivalente Rückkehrpolitik	161
4.2.2.1 Die physische Rückkehr	162
4.2.2.2 Die wirtschaftliche Rückkehr.....	173
4.2.2.2.1 El Cucayo	180
4.2.2.2.2 La Banca del Migrante.....	182
4.2.2.2.3 Eine ernüchternde Zwischenbilanz.....	183
4.2.2.3 Die politische und kulturelle Rückkehr	186
4.2.2.3.1 Symbolpolitik.....	188
4.2.2.3.2 Integration und Reintegration durch die Stärkung der politischen Rechte ...	190
4.2.2.3.3 Integration und Reintegration durch die Stärkung der sozialen Rechte	195
4.3 <i>Die spanische Wirtschafts- und Hypothekenkrise als Prisma transnationaler Interdependenzen</i>	202
4.3.1 Die ecuadorianische Wirtschaftskrise von 1999 als Auslöser der großen Emigrationswelle	212
4.3.2 Transnationale politische Praktiken von Migranten in der spanischen Wirtschafts- und Hypothekenkrise von 2008.....	214
4.3.2.1 Von der Beschäftigungskrise im Baugewerbe zu massenhaften Zwangsräumungen.....	214
4.3.2.2 Transnationale Organisationsformen der betroffenen Migranten	220
4.3.3 Die Reaktionen staatlicher Akteure im transnationalen politischen Raum	226
4.3.3.1 Die Exekutive – Direkte Hilfe und symbolischer Beistand	226
4.3.3.1.1 Das ecuadorianische Außenministerium – Jenseits von konsularischem Schutz	226
4.3.3.1.2 Präsident Rafael Correa – Bilaterale Verhandlungen und Kapitalismuskritik	228

4.3.3.1.3 SENAMI und Defensoría del Pueblo – Klagen vor internationalen Gerichtsbarkeiten.....	230
4.3.3.2 <i>Policy</i> -Ergebnisse der Hypothekenkrise: Gestärkte Rechte in zwei Ländern.....	232
4.3.3.2.1 Spanien: Anpassung an europäische Rechtsstandards	233
4.3.3.2.2 Ecuador: Ein Gesetz gegen „Bankenbetrug“	233
4.4 <i>Demokratie in transnationalen politischen Räumen</i>	246
4.4.1 Demokratisierung und Migrationspolitik im Spannungsfeld globaler und nationaler Faktoren.....	247
4.4.2 Citizenshippraktiken, neue Repräsentanten und alte Eliten.....	249
4.4.3 Demokratie zwischen deliberativem Prozess und Elitenwettbewerb	256
5. Schlussfolgerungen und Ausblick	259
5.1 <i>Allgemeine Ergebnisse – Ein neues Verständnis von Staatlichkeit</i>	264
5.2 <i>Überprüfung der Hypothesen – Von transnationalen Praktiken zur Transnationalisierung des Staates</i>	272
5.3 <i>Ausblick – Qualitative Vergleichsforschung zur Zukunft des Nationalstaats</i>	279
6. Bibliographie	282
6.1 <i>Wissenschaftliche Literatur</i>	282
6.2 <i>Sonstige Quellen</i>	289
7. Interviews und Protokolle	300
8. Abbildungsverzeichnis	303
9. Abstract	304
10. Danksagung	305

1. EINLEITUNG

1.1 PROBLEMBEREICH

Migration bewegt uns alle. Keine Region der Welt, die nicht von Menschen besiedelt, verlassen oder durchquert wird. Kaum eine Grenze, die nicht regelmäßig überschritten wird. Das Phänomen der Migration ist auf vielfältige und profunde Weise in globale politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Wirkungszusammenhänge eingebettet. Entsprechend facettenreich sind die Betrachtungsweisen und Meinungen zu diesem Thema.

"Die moralischen und politischen Implikationen von Migration gehören zu den kontroversesten Angelegenheiten in weiten Teilen der Welt. In den Vereinigten Staaten schließen sich Diskussionen über Migration nahtlos an Themen der nationalen Sicherheit, Beschäftigungsraten, des Zustands der amerikanischen Wirtschaft und der Gefährdung einer vermeintlichen amerikanischen nationalen Identität und des *way of life* an. Annähernd Gleiches gilt für Europa."¹

Diese komplexe Verflechtung mit einer Vielzahl von innen- und außenpolitischen, lokalen, nationalen und globalen Fragen verleiht migrationspolitischen Entscheidungen eine universelle Tragweite, über die unmittelbaren Lebenswelten der Migranten² und ihrer Familien hinaus. Für diese interdependente Betrachtungsweise spricht auch die stetige absolute und relative Zunahme von Migration im Verlauf des letzten Jahrhunderts:

"Während die Weltbevölkerung von 1910 bis 2012 um etwas mehr als das Vierfache angestiegen ist, von 1,6 auf 7 Milliarden, ist die Anzahl der Menschen außerhalb ihres

1 Benhabib, Seyla (2012): The Morality of Migration, Opinionator, *The New York Times*, 29/07. Online: <http://opinionator.blogs.nytimes.com/2012/07/29/stone-immigration/> (17.02.2014). Im Original: "[...] the morality and politics of migration are among the most divisive issues in much of the world. In the United States, discussions of immigration flow seamlessly into matters of national security, employment levels, the health of the American economy, and threats to a presumptive American national identity and way of life. Much the same is true in Europe."

2 Von expliziten Ausnahmen abgesehen, werden in der vorliegenden Arbeit hauptsächlich die männlichen Formen von personengruppenbezogenen Begriffen verwendet. Hierin sind die weiblichen Formen jedoch stets mit einbezogen. Außerdem werden in der Regel die Begriffe der Migration und der Migranten verwendet, da die Begriffe Emigration und Immigration eine Trennung zusammengehöriger sozialer Prozess suggerieren, die aus analytischen Gesichtspunkten nicht zielführend erscheint. Dennoch werden diese Begriffe des Öfteren verwendet, wenn die Betonung auf diesen jeweiligen Teilaspekt von Migration gelegt werden soll.

eigenen Landes annähernd um das Siebenfache gestiegen, von etwa 33 Millionen auf über 200 Millionen."³

Ein Blick auf die bisherige Menschheitsgeschichte sowie in eine von Globalisierung, Klimawandel und wachsenden Ungleichheiten geprägte Zukunft lässt desweiteren darauf schließen, dass Migration auch weiterhin an Bedeutung gewinnen wird. Somit lässt sich Migration durchaus als historische Grundkonstante betrachten, allerdings nur mit der gebotenen Sensibilität für die fortschreitenden Veränderungen, die sie weiterhin durchläuft. Denn jeglicher Wandel im globalen Beziehungsgeflecht aus interdependenten politischen, kulturellen, wirtschaftlichen, klimatischen und sozialen Prozessen betrifft im gleichen Maße das Wesen sowie den Umfang von Migration und umgekehrt. Vor diesem Hintergrund sind aktuelle Migrationsbewegungen und der Umgang mit ihnen einzuordnen und zu bewerten. Migration befindet sich im Wandel und mit ihr der sie einfassende Rahmen aus sozialen Praktiken und politischen Institutionen.

Dieser Wandel wird von einer Reihe von Autoren ausführlich thematisiert. Ludger Pries (1997: 15) bemerkt eine Zunahme mehrfacher, mehrdirektionaler, erwerbs- und lebensphasenbezogener sowie etappenweiser flächenräumlicher Wanderungen. Eine umfangreiche Auflistung von Phänomenen, die einen qualitativen Wandel von Migration begründen, findet sich bei Vertovec (2010: 14ff): die zunehmende Intensität und Reichweite der Bewegungen von Personen, Gütern, Informationen und Symbolen im Zuge von Migration; die wachsende volkswirtschaftliche Abhängigkeit von Rücküberweisungen in vielen Herkunftsländern; die Intensivierung und Diversifizierung der politischen Einmischung von Migranten in ihren Herkunftsländern durch die Weiterentwicklung der Kommunikationstechnologien; der Bedeutungszuwachs sowie die zunehmende Verbreitung von an die Emigranten gerichteten Regierungsprogrammen; und schließlich das selbstbewusstere und offensivere Einfordern von sozialen und politischen Rechten gegenüber den Herkunfts- und Residenzländern, bei dem sich die Migranten mittlerweile auf jahrzehntelange Traditionen von Bürgerrechtsbewegungen berufen können. Mit Bauböck (2003: 705) lässt sich ergänzen, dass sich das Neue an Migration nicht nur in einer Zunahme der politischen Einflussnahme über nationalstaatliche Grenzen hinweg zeigt, sondern speziell in den vermehrten Überlappungen von Mitgliedschaften in mehreren politischen Gemeinschaften, etwa durch Wahlbeteiligung,

3 ebd. Im Original: "Whereas from 1910 to 2012, the world's population increased slightly more than fourfold, from 1.6 billion to to more than 7 billion, the number of people living in countries other than their own as migrants increased nearly sevenfold, from roughly 33 million to more than 200 million."

doppelte Staatsbürgerschaft, die Ausweitung von Bürgerrechten und umfassenden diplomatischen Schutz.

Die drei Autoren stimmen darin überein, dass es sich bei den genannten Phänomenen im Kern um eine fortschreitende Transnationalisierung von Migration handelt. Dieser Prozess geht in der Regel von den Migranten selbst aus und wird unter Umständen später von den Regierungen der Herkunftsländer aufgegriffen. Die hierbei von den Migranten entwickelten politischen Praktiken umfassen in vielen Fällen die Unterhaltung von wechselseitigen Beziehungen zu politischen Akteuren des Herkunftslands, wie Abgeordneten, Ministerien, Lobbyisten oder Parteien zur Durchsetzung spezifischer inhaltlicher Interessen und der Stärkung der eigenen Einflusspositionen, die Durchführung von Demonstrationen, Märschen oder Besetzungen zur Erzeugung von Aufmerksamkeit, die Teilnahme an öffentlichen Diskursen durch neue und alte Medien sowie persönliche Kontakte und schließlich die Selbstorganisation und die Bildung von grenzüberschreitenden Interessenkoalitionen. Zu den Programmen und Maßnahmen, die in den Herkunftsländern in Reaktion auf die Teilhabeansprüche der Migranten oder mit dem Ziel der Erschließung wirtschaftlicher und politischer Ressourcen implementiert werden, gehören die folgenden: die Einführung von Rückkehrinitiativen, Rhetorik und Aktionen zur Stärkung der symbolischen und affektiven Anbindung der Migranten, die Gründung migrationspolitischer, koordinierender Regierungsinstitutionen, die Anerkennung zusätzlicher politischer Rechte und der doppelten Staatsbürgerschaft, die Ausweitung von konsularischen Dienstleistungen, Rechtsschutzmaßnahmen und Beratungsangeboten, die Einführung von kofinanzierten Investitionsprogrammen oder -fonds sowie sozialpolitische Maßnahmen, wie die Deterritorialisierung des nationalen Sozialversicherungssystems und der Abschluss von bilateralen Sozialversicherungsabkommen.

Der sich vollziehende Wandel lässt sich auch als ein Schrumpfen der sozialen und politischen Distanz zwischen Migranten und den Regierungen der Herkunftsländer beschreiben. Diese Annäherung geht zuvorderst auf die Initiativen von Migranten zurück, die nun zunehmend von staatlichen Akteuren anerkannt und beantwortet werden. Wurden politische Aktivitäten von Migranten im Herkunftsland lange Zeit bestenfalls mit Desinteresse registriert, bekennen sich immer mehr Regierungen zu einer politischen Verantwortung für ihre Bürger im Ausland. Dabei bieten sie den Migranten mehr affektive Nähe zum Heimatland sowie rechtliche Gleichstellung und fordern im Gegenzug politische Unterstützung im Ausland für sich ein. Diesem Ansatz liegt eine explizit transnationale Perspektive zugrunde, in der die Grenzen der Nation neu definiert werden. Wie ist diese Kehrtwende zu erklären? Ein möglicher Ansatzpunkt

ist die Interpretation dieses Perspektivenwechsels als das Zwischenergebnis eines Anpassungsprozesses an die zuvor genannten Entwicklungen.

"Migrationspolitik, auch wenn sie oftmals in national-zentristische Sprache gekleidet wird, hat immer transnationale Ursachen und Konsequenzen."⁴

Es ist keine Selbstverständlichkeit, dass sich diese These auch für nationalstaatliche Akteure als zunehmend anschlussfähig erweist. Ein- und Auswanderungspolitik wird in vielen Teilen der Welt noch immer als eine der letzten unangefochtenen Kernkompetenzen des Nationalstaats gesehen.

"Die Ironie der globalen Entwicklungen ist, dass während die staatliche Souveränität im wirtschaftlichen, militärischen und technologischen Bereich schwindet und nationale Grenzen durchlässiger geworden sind, diese immer noch verteidigt werden, um Fremde und Eindringlinge abzuhalten. Der Körper des Migranten ist zum symbolischen Ort geworden, an dem derartige Widersprüche statuiert werden."⁵

In den wachsenden Bemühungen der Grenzschießung und Kontrolle von Mobilität in vielen Grenzgebieten der Welt kann so eine Art überkompensatorische Handlung angesichts erodierender Souveränität von Zentralregierungen in anderen Politikbereichen gesehen werden. Gleichmaßen ist eine transnationale Herangehensweise an Migrationspolitik als Reaktion auf die begrenzte Durchschlagskraft traditioneller nationalstaatlicher Regelungsinstrumentarien zu verstehen. Während viele der typischen Zielländer von Migration über die notwendigen materiellen und institutionellen Kapazitäten für aufwendige Grenzschießungsprojekte verfügen, bewerten immer mehr Herkunftsländer derartige Ansätze als zu kostspielig und ohnehin kontraproduktiv. Die transnationale Option verspricht hingegen die Erweiterung des politischen Handlungsspielraums und die Erschließung zusätzlicher politischer und finanzieller Ressourcen.

4 Benhabib, Seyla (2012): The Morality of Migration, Opinionator, *The New York Times*, 29/07. Online: <http://opinionator.blogs.nytimes.com/2012/07/29/stone-immigration/> (17.02.2014). Im Original: "Migration policies, though they are often couched in nation-centric terms, always have transnational causes and consequences."

5 vgl. ebd. Im Original: "The irony of global developments is that while state sovereignty in economic, military, and technological domains is eroded and national borders have become more porous, they are still policed to keep out aliens and intruders. The migrant's body has become the symbolic site upon which such contradictions are enacted."

1.2 THEORETISCHE GRUNDKONZEPTE

Im Kern geht es bei dieser migrationspolitischen Analyse um das veränderte Wesen des Nationalstaats. Sie richtet sich daher gegen seinen vermeintlichen Exzeptionalismus bei der Einrahmung des Politischen, der sich spätestens seit der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts durch eine Entgrenzung von Politik hinsichtlich Zielobjekten, Gestaltungsprozessen und Wirkungsbereichen als zunehmend fragwürdig erweist. Allerdings wird der Nationalstaat durch die gestiegene beiderseitige Durchlässigkeit seiner äußeren Grenzen für Menschen, Informationen, Finanz-, Waren- und Kapitalströme nicht obsolet. Er wird, ganz im Gegenteil, zu einem Anpassungsprozess gedrängt, der zu einer Festigung seiner Position im globalen Herrschaftssystem beitragen und zu einer Erweiterung seiner Handlungsspielräume führen kann. Dieser Prozess ergreift nicht unbedingt alle Teile des Staats in gleichem Maße. Für Länder deren Bürger zu einem großen Teil im Ausland leben und die zugleich deren engere Anbindung suchen und Einmischung fördern, liefert der ecuadorianische Fall Hinweise für die Entstehung sogenannter Emigrationsstaaten (vgl. Gamlen 2008). Dies ist zu beobachten wenn sich staatliche Akteure mit dem Ziel einer möglichst vorteilhaften Gestaltung ihres Verhältnisses zu den Emigranten einer Reihe von Mechanismen bedienen, mit deren Hilfe sie die eigenen territorialen Grenzen überwinden und auf einer transnationalen Ebene agieren können (vgl. ebd.: 842). Der Emigrationsstaat ist folglich ein Komplex von auf die Migranten gerichteten Institutionen und *policies* innerhalb des Staatsapparats. Diese haben eine transnationale Qualität entwickelt und erlauben es dem Staat jenseits seiner Grenzen zu agieren. Mithilfe des analytischen Konzepts der *intermestic affairs* (vgl. Manning 1977) können Anpassungsprozesse des Emigrationsstaats hinsichtlich seiner *policies* und Institutionen untersucht werden. Dieses Instrument wurde bereits erfolgreich auf migrationspolitische Prozesse angewendet (vgl. Hoffmann 2002).

Für die Bestimmung der konkreten Veränderungen des Nationalstaats und deren Folgen kommt in der vorliegenden Arbeit eine Kombination mehrerer theoretischer Ansätze zur Anwendung. Wie bereits vorweggenommen, geschieht dies insbesondere unter Rückgriff auf die Erkenntnisse und Konzepte der Transnationalismusforschung der vergangenen zwei bis drei Jahrzehnte. Eine transnationale Perspektive geht von der zunehmenden Bedeutung von sozialen Konfigurationen, Praktiken und Institutionen aus, die nationalstaatliche Grenzen überschreiten und oftmals Weltregionen umspannen. In dem sie die Berücksichtigung von Fragen nach globalen wirtschafts- und handelspolitischen Interdependenzen, der Weiterentwicklung bestehender staatsbürgerlicher Zugehörigkeitsmodelle und der Zukunft des Nationalstaats

selbst als Referenzrahmen der Demokratie ermöglicht, fungiert eine transnationale Perspektive als kontextbewusste und sozialhistorisch sensible Art der Betrachtung von Migration. Entgegen einer weitverbreiteten Konzeption, lassen sich transnationale Beziehungen jedoch nicht ohne die Anerkennung der intervenierenden und zunehmend proaktiven Rolle nationalstaatlicher Akteure vollständig begreifen. Somit ist es ein Anspruch dieser Arbeit, den vermeintlich inhärenten Widerspruch einer transnationalen Forschungsperspektive auf nationalstaatliche Akteure und Institutionen aufzulösen.

Die folgende Untersuchung baut ferner auf dem Postulat einer Reihe von Autoren auf, dass sich veränderte Konfigurationen von Staatlichkeit im Zusammenhang mit grenzüberschreitender Migration durch die Problematisierung von sozialräumlichen Beziehungen analysieren lassen (vgl. Pries 1997; Goldring 1998: 165; Schroer 2006: 210ff). Die Problematisierung des Raums soll dabei als Ansatzpunkt zur Überwindung des viel kritisierten methodologischen Nationalismus in den Sozialwissenschaften und insbesondere der Migrationsforschung dienen. Hierzu gilt es, eine oftmals implizite Behälterraumperspektive, in der Staat, Nation und Politik eine überzeitliche und untrennbare Triade bilden, zu überwinden. Denn neben geografischem Raum existieren vielfältige, sich räumlich niederschlagende soziale und historisch gewachsene Institutionen, die Gesellschaft nicht wie ein Behälter umschließen, sondern erst aus ihr hervorgehen und sie zugleich ordnen (Löw 2008: 206). Dies anzuerkennen, öffnet den sozialwissenschaftlichen Blick für die Entstehung von politischen Praktiken, deren Objekt, Organisationsweise oder Auswirkungen mehrere nationalstaatliche Räume umfassen, und von neuen, post-nationalen *citizenship*-Modellen. Denn durch die konzeptionelle Lösung des Politischen vom geografischen Raum können Zugehörigkeit und Bürgerrechte nun jenseits des Nationalstaats gedacht werden (vgl. Agnew 1994: 53). Aus einer transnationalen Sozialraumperspektive lässt sich dann auch die stetig wachsende Häufigkeit und Bedeutung transnationaler Phänomene im Zusammenhang mit Migration in den vergangenen Jahrzehnten mit der Flexibilisierung und Beschleunigung der Entstehungs- und Reproduktionsdynamiken sozialer Räume erklären.

Wenn die Entstehung neuer transnationaler sozialer Räume postuliert wird, so muss dies auf Grundlage neuer sozialer Praktiken, die sich auf mehrere geografische und soziale Räume beziehen, geschehen. Diese fungieren als tragende Elemente der Sozialräume, bestimmen ihre Grenzen und verbinden geografisch voneinander getrennte Territorien. Hier gilt es zu betonen, dass die Akteure in der Ausübung sozialer Praktiken über die bloße Aneignung bestehender Räume (vgl. Tarrius 2000: 60) hinausgehen und den Raum vielmehr erst konstituieren (vgl.

Pries 2008: 89; Schroer 2006: 215). Durch die Betrachtung transnationaler politischer Praktiken lässt sich folglich auch die politische Einmischung und Einflussnahme von Emigranten im Herkunftsland analysieren. Das zentrale Moment einer transnationalen Qualität politisch aktiver Migranten ist hierbei deren Zugehörigkeit zu zwei verschiedenen politischen Gemeinschaften. Diese findet Ausdruck in sich überlagernden, also nicht eineindeutig zuzuordnenden Mitgliedschaften, Rechten sowie Institutionen und schließlich in sich außerhalb und innerhalb ihrer staatlichen Territorien überlagernden politischen Gemeinschaften. Eben diese Überlagerungen geben grenzüberschreitender politischer Partizipation eine neue Qualität, denn sie bieten Migranten neue Möglichkeiten der Kombination von interner und externer Zugehörigkeiten und Status, die diese wiederum als politischen Einfluss geltend machen können (vgl. Bauböck 2003: 703; Goldring 1998: 189). Die spezifische Räumlichkeit ihres Engagements offenbart schließlich den zunehmenden Widerspruch zwischen den politischen Grenzen des Nationalstaats und der geografischen Ausbreitung der Nation (vgl. Laguerre 2005: 207).

Ein Großteil der relevanten politischen Praktiken von Migranten findet im Rahmen von Migrantenorganisationen statt. Diese weisen hinsichtlich ihrer Forderungen und Aktivitäten, ihrer Ressourcenaufteilung sowie ihrer Struktur selbst oftmals grenzüberschreitende Bezüge auf. Die Untersuchung der Interessenvertretung und Partizipation von organisierten Migranten sollte daher diese Bezüge in einer transnationalen Perspektive würdigen. (vgl. Pries 2010: 24) Die Bedeutung transnationaler Migrantenorganisationen gründet sich auf ihre Fähigkeit, die Beziehungen zwischen beiden nationalstaatlichen gesellschaftlichen Sphären zu verstetigen und zu institutionalisieren (vgl. ebd.: 49) und dadurch eine alternative Arena zur Interaktion mit politischen Akteuren beider Ländern zu schaffen (vgl. Goldring 1997: 179ff), in der die Migranten selbst über eine Art „Heimvorteil“ verfügen. Das transnationale Moment der kollektiven Praktiken der Migrantenorganisationen liegt darin, dass der Kontext grenzüberschreitender Sozialräume anderweitig marginalisierter gesellschaftlicher Gruppen wie Migranten erst die Möglichkeit einer erfolgreichen politischen Organisation und Artikulation spezifischer Anliegen bietet. Eben dieser transnationale Kontext in dem die politischen Praktiken von Migranten eingefasst sind, bedingt auch, dass sich die sozialintegrative Wirkung von Partizipation sowohl im Herkunfts- als auch im Residenzland entfaltet (vgl. Cortés Maisonave 2006: 269). Der in der vorliegenden Arbeit verwendete Begriff der Emigrationspolitik umfasst entsprechend die auf die Migranten gerichteten *policies* und Institutionen unter Berücksichtigung deren Mitgestaltung durch die politischen Praktiken der organisierten Migranten.

Die veränderte Rolle und Funktionsweise des Nationalstaats lässt sich darüber hinaus an der Fortentwicklung bestehender *citizenship*-Regime festmachen. *Citizenship* dient in der vorliegenden Arbeit als eine Art Verbindungselement zwischen den entwickelten theoretischen Konzepten des sozialräumlichen Transnationalismus und den empirisch beobachtbaren Phänomenen im Zusammenhang mit Migration und ihrer politischen Steuerung. Transnationale Migration eignet sich wiederum in besonderem Maße als eine Art empirisches Prisma für die analytische Betrachtung des Wandels von *citizenship*, da beide in einem engen, wechselseitigen Verhältnis zueinander stehen. Alle vier von Kivisto/Faist (2007) identifizierten maßgeblichen Trends in der Fortentwicklung von *citizenship*-Konfigurationen (Erosion, Rückzug, Inklusion und Expansion) lassen sich in Teilen auf soziale und politische Prozesse im Zusammenhang mit transnationaler Migration zurückführen. Der Schwerpunkt der Untersuchung wird dabei auf den beiden letztgenannten Dimensionen liegen. Während inklusive Prozesse durch die Rückführung der Emigranten in den Schoß der politischen Gemeinschaft in Form einer Anerkennung ihrer Teilhaberechte angestoßen werden, erfährt *citizenship* eine Expansion, wenn sich doppelte Staatsangehörigkeiten häufen und sich transnationale soziale Praktiken als Ergebnis multipler Zugehörigkeiten zunehmend institutionalisieren. So müssen soziale Praktiken als fundamentale Dimension von *citizenship* verstanden werden, um die Entstehung neuer *citizenship*-Konfigurationen voll erfassen zu können. Wenn sich *citizenship* nicht mehr ausschließlich territorial konstituiert, rücken soziale Praktiken in den Fokus. Denn diese konstituieren den sozialen Raum, der an die Stelle des Territoriums tritt. Mit einer Weiterentwicklung räumlicher Bezugsrahmen für soziale Beziehungen und politisches Engagement von stärker nationalstaatlich geprägten zu transnationalen Kontexten sind transnationale soziale Praktiken zunehmend ausschlaggebend für die Bestimmung des Verhältnisses zwischen Bürgern und Staat und damit des *citizenship*-Begriffs an sich.

Mit einem derart für soziale und politische Praktiken in transnationalen sozialen Räumen geöffneten *citizenship*-Begriff rücken vielfältige und interdependente soziale Ungleichheiten im Zusammenhang mit transnationaler Migration ins Blickfeld. Soziale Ungleichheiten werden in transnationalen sozialen Räumen neu verhandelt. Die neuen Trennlinien verlaufen nun allerdings innerhalb des nationalen Territoriums: zwischen denen die Zugang zu transnationalen sozialen Räumen und den darin zirkulierenden Ressourcen haben und denen die ausgeschlossen sind (vgl. Dirlik 2010). Nationalstaatliche Akteure sind hierbei wichtige Entscheidungsinstanzen und produzieren und reproduzieren daher aktiv soziale Ungleichheiten. Die im Zuge von Globalisierungsprozessen weiter schwindende Fähigkeit des Nationalstaats, Grenzüberschreitungen zu steuern, wird durch soziale Grenzziehungen der politischen Partizipation, rechtlichen Anerkennung und kulturellen Akzeptanz kompensiert (vgl.

Schroer 2006: 198ff). Migranten können diese Grenzziehungen zu ihren Gunsten verändern und Zugang zu Einflusspositionen (wieder-)erlangen, wenn sie ihr politisches und ökonomisches Kapital gegenüber den relevanten Akteuren, insbesondere des Herkunftslandes, geltend machen.

1.3 FORSCHUNGSLÜCKEN UND FRAGESTELLUNGEN

Die nachfolgende Untersuchung knüpft an verschiedene Modelle und Hypothesen bestehender sozialwissenschaftlicher Forschungsströmungen zu transnationaler Migration an. Diese gilt es nun auch für die Politikwissenschaft nutzbar und zugänglich zu machen, die dieses fruchtbare Feld bisher größtenteils der Soziologie und Anthropologie überlassen hat. Die tendenzielle Vernachlässigung der transnationalen Beziehungen zwischen Emigranten und politischen Akteuren in den Herkunftsländern in der politikwissenschaftlichen Forschung ist verwunderlich, da hier Grundfragen der Fachrichtung, wie das Verhältnis zwischen Bürger und Staat, die Zukunft des Nationalstaats und die Organisation demokratischer Prozesse, verhandelt werden. Eine genuin transnationale Betrachtungsweise von Migrationspolitik verlangt zudem nach einem Forschungsdesign, das sowohl die Maßnahmen und Programme (*policies*) der Regierung des Herkunftslandes als auch die politischen Praktiken der Migranten erfasst. Die in vielen Untersuchungen vorherrschende Trennung verkennt die Wechselwirkungen zwischen beiden Elementen, die doch gerade durch ihre vielfältigen und engen interdependenten Verflechtungen charakterisiert sind. Eine kombinierte Forschungsperspektive zwingt den Betrachter darüber hinaus, die Bedeutung sowohl des Herkunfts- als auch des Ankunfts-kontexts und der gegenseitigen Überlagerungen für migrationspolitische Prozesse zu berücksichtigen. Auch dem beklagten Mangel an theoretischen Ansätzen für die Erklärung des Verhaltens von Herkunftsländern (vgl. Bauböck 2003: 708) soll im Folgenden entgegengewirkt werden. Die Sensibilität der gewählten transnationalen Herangehensweise an das Forschungsobjekt für die Vielzahl und Komplexität wirtschaftlicher, kultureller und politischer Prozesse von globaler Tragweite bietet hier einen vielversprechenden Anknüpfungspunkt.

Bei der Konzeptualisierung der gewählten transnationalen Forschungsperspektive folgt die Untersuchung dem folgenden Postulat von Ludger Pries (1997: 29):

"Die neue Qualität transnationaler Migration kann angemessen nur verstanden werden, wenn sie raumsoziologisch als Ausdruck und Bestandteil der tendenziellen Entschachtelung von Flächen- und Sozialraum konzipiert wird".

Entsprechend liegt der gewählten Herangehensweise an die transnationale Dimension der politischen Praktiken von Migranten und der *policies* der Herkunftsländer eine Problematisierung des Raumbegriffs zugrunde. Die daraus erlangten Erkenntnisse werden wiederum auf ihre Aussagekraft für politikwissenschaftliche Fragestellungen geprüft, mit dem Ziel, die Vorteile raumtheoretischer Zugänge auch für die Politikwissenschaft zu erschließen. Darüber hinaus soll ein Beitrag zur Schließung einer Lücke in der Forschung zu Migrantenorganisationen geleistet werden. Dort herrscht tendenziell eine Verengung ihrer Bedeutung für den Ankunfts-kontext von Migration vor. Die Untersuchung ihrer Aufgaben und Funktionsweisen muss aber unbedingt deren oftmals transnationalen Charakter widerspiegeln und daher auch die Vermittler- und Interessenvertretungsrolle der Migrantenorganisationen gegenüber staatlichen und politischen Akteuren im Herkunftsland einbeziehen (vgl. Pries 2010: 49ff). Dies erscheint insofern sinnvoll, als die Organisationen ihr politisches und ökonomisches Kapital im Wesentlichen aus ihrer Verankerung in beiden Kontexten ziehen und sich ihre jeweiligen Einflusspositionen im Herkunfts- und Residenzland gegenseitig bedingen und fördern. Wenn also die Bedeutung von Migrantenorganisationen für die Intensität und Vielfalt politischer und partizipatorischer Praktiken von Migranten untersucht werden soll, müssen dabei politisch-institutionelle Strukturen und *citizenship*-Modelle beider Länder Berücksichtigung finden.

Mithilfe der Verbindung einer Analyse nationalstaatlicher Politiken und Akteure mit einer transnationalen Perspektive durch das Prisma der Emigrationspolitik soll die Arbeit den Fragen nachgehen, wie Migranten zunehmend Einfluss in ihren Herkunftsländer nehmen und was die Konsequenzen der folgenden Entgrenzung des Politischen für die vorherrschenden *citizenship*-Regime und demokratischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse sind. Mit der Fallstudie soll ein möglicher Ausgangspunkt zu einer Neudefinition von Zugehörigkeit und Partizipation im Nationalstaat sowie dessen Funktionsweise selbst zur Diskussion gestellt werden. Welche Rolle spielen staatliche Akteure und Migrantenorganisationen im postulierten Anpassungsprozess des Nationalstaats an die Herausforderungen des sogenannten Zeitalters der Globalisierung? Wie wirken sich die politischen Praktiken von Migranten und die konkreten *policies* von Regierungsakteuren auf die Qualität der Demokratie im Herkunftsland aus? Lässt sich Demokratie überhaupt noch in einem singulären Land verorten? Dies sind die Fragen, zu denen die dargelegten theoretischen Ansätze und deren Anwendung auf den konkreten Fall Ecuadors Aufschluss geben sollen.

1.4 HYPOTHESEN UND OPERATIONALISIERUNG

Zur Beantwortung der Forschungsfragen wird im Laufe der Untersuchung mit den folgenden Hypothesen gearbeitet:

(1) Die politischen und partizipativen Praktiken der Migranten sind in der Regel transnational.

Zur Identifizierung und Klassifizierung der vorhandenen Praktiken müssen zunächst die relevanten Akteure bestimmt werden. Der Schwerpunkt liegt hierbei auf den Migrantenorganisationen, da sie die mit Abstand bedeutendsten Mechanismen für das politische Engagement von Migranten darstellen. Doch auch andere Organisationsformen, wie etwa parteipolitische Arbeit von Migranten, gilt es zu berücksichtigen. Die Qualität der angewandten Praktiken wird dann hinsichtlich ihrer politischen Ziele, der eingesetzten Instrumente und Ressourcen, der Adressaten und anderen involvierten Akteure untersucht. Wenn hier dauerhafte, grenzüberschreitende Bezüge festgestellt werden können, sind die jeweiligen Praktiken als transnational einzustufen. Diese Operation wird zunächst anhand der wichtigsten Akteursgruppe, der Migrantenorganisationen (Kapitel 4.1), und nochmals anhand eines konkreten politischen Falles, der spanischen Hypothekenkrise (Kapitel 4.3), durchgeführt.

(2) Die Gründe für diese transnationale Ausrichtung sind (a) dass die Migranten von politischen Entscheidungen sowohl im Herkunfts- als auch im Residenzland betroffen sind, (b) dass sie sich beiden Ländern zugehörig fühlen und (c) dass der grenzüberschreitende Bezug ihres Engagements eine wichtige Voraussetzung für dessen Wirksamkeit ist.

Auf der Grundlage einer kritischen Auseinandersetzung mit aktuellen theoretischen Konzepten zu wirtschaftlichen und politischen Interdependenzen in transnationalen sozialen Räumen (Kapitel 2.1 und 2.2) und zu Zugehörigkeit via *citizenship* (Kapitel 2.3) können die Teilbegründungen (a) und (b) für die in Kapitel 4.1 sowie 4.3 bestimmten Praktiken überprüft werden. Für die Bewertung von Teilbegründung (c) ist darüber hinaus ein Abgleich der politischen Ziele der Praktiken von Migranten mit den tatsächlich implementierten migrationsrelevanten *policies* sowohl im Herkunfts- als auch im Residenzland vorzunehmen. Hierfür wird wiederum auf die Errungenschaften der Migrantenorganisationen aus den Kapiteln 4.1.2 und 4.1.3 sowie die Genese der aktuellen Rückkehrpolitik der ecuadorianischen Regierung aus Kapitel 4.2.2 Bezug genommen. Während hiermit die wichtigsten Praktiken und *policies* beleuchtet werden, können die so gewonnenen Erkenntnisse zur Wirksamkeit transnationaler

Praktiken von Migranten anhand der Fallbetrachtung in Kapitel 4.3 in einem eng gesetzten Rahmen überprüft und ergänzt werden.

(3) Regierungsakteure der Herkunftsländer entwickeln Maßnahmen und Programme zur Anbindung und Reintegration der Migranten, weil sie sich davon sowohl (a) wirtschaftliche Vorteile für das Land als auch (b) politische Unterstützung erhoffen.

Die Herkunftsländer großer Migrationsbewegungen sehen sich zunehmend der Gefahr einer strukturellen volkswirtschaftlichen Abhängigkeit von den Rücküberweisungen der Migranten als Devisenquelle und Haupteinkommensquelle für viele Privathaushalte ausgesetzt. Zudem wecken die erheblichen Finanzmittelflüsse vielerorts das Interesse, die wirtschaftlichen Potenziale der Migranten auch jenseits von Rücküberweisungen besser zu nutzen und ihre Investitionstätigkeiten zu intensivieren. Bei der Überprüfung der Teilhypothese (a) geht es in erster Linie nicht um den Nachweis einer tatsächlichen makroökonomischen Abhängigkeitsstruktur, sondern vielmehr um die Wahrnehmung einer solchen durch die entscheidenden staatlichen Akteure. So kann durch die Analyse der Ziele, Bestandteile und Entstehungsprozesse der einschlägigen *policies* sowie des einrahmenden politischen Diskurses das hinter der Regierungspolitik stehende Kalkül auch jenseits offizieller Begründungen erörtert werden. Diese Analyse erfolgt auf Grundlage des sukzessive zwischen Kapitel 3.1 und 3.2.3 erarbeiteten theoretischen Zugangs zur systematischen Einbettung des Emigrationsstaats in ein globales Wirtschaftssystem, der dann in Kapitel 4.2.2 auf den konkreten Fall angewendet wird. Die gleiche Vorgehensweise gilt auch für Teilhypothese (b). Bei der Suche nach politischer Unterstützung schauen Regierungen hierbei auf den Einfluss, den die Migranten durch transnationale politische Praktiken ohnehin im Herkunftsland entfalten. Der Versuch, diesen für die eigene politische Agenda zu nutzen, wird wiederum anhand migrationsrelevanter Institutionen (Kapitel 4.2.1) sowie *policies* (Kapitel 4.2.2) dokumentiert und interpretiert. Auch hier werden die so gewonnenen vorläufigen Ergebnisse anhand des bereits genannten Fallbeispiels überprüft (Kapitel 4.3.3).

(4) Die an die Migranten gerichteten Maßnahmen und Angebote der Regierungen spiegeln die grenzüberschreitenden Bezüge des politischen Engagements der Migranten wider, was eine teilweise Transnationalisierung der staatlichen Institutionen und politischen Prozesse im Herkunftsland zur Folge hat.

Umfassende politische und soziale Rechte, insbesondere das Auslandswahlrecht, die zunehmende Annäherung politischer Akteure des Herkunftslandes an die Migranten und die aktive Einflussnahme der Migranten und ihrer Organisationen verändern sowohl das Verhältnis zwischen Bürgern und Staat als auch die staatlichen Institutionen und politischen Prozesse

selbst. Migranten beteiligen sich auf der Grundlage ihres ökonomischen, politischen und kulturellen Kapitals am Gemeinwesen sowohl des Herkunfts- als auch des Residenzlandes und fordern im Gegenzug Rechte, Mitsprache und die Anerkennung ihrer Zugehörigkeit in beiden Ländern ein. In der Folge überlagern sich die politischen Prozesse beider Länder zunehmend und vervielfältigen sich die Interdependenzen zwischen Akteuren, Institutionen, politischen Praktiken und *policies*. Um einem drohenden Kompetenz- und Souveränitätsverlust entgegenzuwirken, bilden sich in den Staaten der Herkunftsländer transnationale Steuerungskapazitäten heraus, mit denen staatliche Akteure die territorialen Grenzen des eigenen Gemeinwesens überschreiten können. Zur Überprüfung dieser Hypothese werden die relevanten migrationspolitischen Institutionen auf transnationale Charakteristika hinsichtlich organisationalem Aufbau, politischen Instrumenten und Funktionen untersucht. Dies betrifft hauptsächlich die zuständige Migrationsbehörde (Kapitel 4.2.1) aber auch andere Ministerien sowie über- und nachgeordnete Behörden (Kapitel 4.3.3.1 bis 4.3.3.2). Die transnationale Qualität politischer Prozesse soll anhand der involvierten Akteure, ihrer erklärten Ziele sowie der Tragweite ihrer Konsequenzen bestimmt werden. Diese stehen erstmals in den Kapiteln 4.1.2 sowie 4.1.3 zur Diskussion und werden in Kapitel 4.3 wieder aufgegriffen und ausführlich behandelt. Eine kritische Bewertung der Folgen veränderter politischer Prozesse für das demokratische Gesamtsystem wird schließlich in Kapitel 4.4 unternommen.

(5) Obwohl migrationspolitische Regierungsinitiativen der Herkunftsländer in der Regel eine massive Ausweitung der partizipatorischen Rechte von Migranten beinhalten, bleiben die meisten vom politischen Prozess ausgeschlossen.

Migrationspolitische Regierungsinitiativen sind in den wenigsten Fällen dazu geeignet, noch kaum dazu gedacht, die Repräsentation der Migranten zu verbessern und Partizipation anzuregen. Die einzelnen *policies* werden in signifikanter Weise von den politischen Praktiken und Initiativen einzelner oder organisierter Migranten geprägt. Dass diese zumeist von einer kleinen Minderheit ausgehen und nicht die gesamte Bevölkerung im Ausland repräsentieren können, nährt ohnehin vorhandene klientelistische Strukturen und exklusive Teilhabemuster. Jedoch dienen einzelne Initiativen immer wieder dem Gemeinwohl oder den Interessen besonders prekärer Untergruppen. In jedem Falle produzieren die Ausweitung von Staatsbürgerschaft und die politische Anbindung der Migranten neue Konfliktlinien und Ungleichheiten. Die Frage nach Partizipation und Repräsentation von Migranten überwölbt die gesamte Forschungsarbeit und wird entsprechend an einer Vielzahl von Textstellen behandelt. Partizipation kann jenseits von Wahlprozessen, die bekanntermaßen unter äußerst geringer Beteiligung von Staatsbürgern im Ausland stattfinden, auch im Rahmen der Arbeit der Migrantenorganisationen analysiert werden (Kapitel 4.1). Deren Repräsentativität,

Integrationspotential und Rechenschaftspraktiken spielen hierfür eine wichtige Rolle. Für eine qualitative Bewertung der Repräsentation von Migranten müssen hingegen alle relevanten staatlichen Akteure der Exekutive und Legislative sowie die einschlägigen *policies* überprüft werden. Um eine kohärente Darstellung dieses Unterfangens zu gewährleisten, sind Kapitel 4.4.2 und 4.4.3 einer zusammenfassenden Analyse der im Laufe der Arbeit gewonnenen Daten hierzu gewidmet.

Die Überprüfung und Operationalisierung der Hypothesen erfolgt in Form einer Fallstudie am Beispiel Ecuadors, wobei nicht nur der Herkunfts- sondern auch der Ankunftskontext in die Betrachtung eingeschlossen wird. Aufgrund einer langjährigen Konzentration der Migrationsforschung auf ökonomische Faktoren in den Beziehungen zwischen Migranten und Herkunftsländern kann eine Untersuchung der relevanten *policies* und politischen Praktiken dazu beitragen, eine bestehende Lücke zu schließen. Insbesondere eine Fallstudie gewährleistet vor diesem Hintergrund die notwendige analytische Tiefe, von der zukünftige strukturierte Vergleichsuntersuchungen bei der Auswahl von Hypothesen, Untersuchungsobjekten und Fällen profitieren können. Den offensichtlichen Defiziten einer Fallstudie hinsichtlich der Verallgemeinerungsfähigkeit ihrer Ergebnisse kann dabei durch eine intensive und ständige Kommunikation zwischen Theorie und Empirie begegnet werden. Die Konzentration auf einen konkreten Fall ermöglicht schließlich einen starken Praxisbezug der Forschung, eine flexible Vorgehensweise sowie eine gründliche Gegenüberstellung von Hypothesen und empirischen Beweisen (vgl. Jahn 2006: 321).

1.5 FALLAUSWAHL – ECUADOR: LATEINAMERIKAS AVANTGARDE

Die Geschichte Lateinamerikas lässt sich nicht ohne Migration erzählen und die Geschichte der Migration nicht ohne Lateinamerika. Entsprechend eng und facettenreich sind die Interdependenzen zwischen den politischen Systemen Lateinamerikas und ihrer jeweiligen Migrationspolitik. So universell die sozialen und politischen Implikationen von Migration für fast alle Regionen und Ländern der Welt sind, so vielfältig und differenziert zeigen sie sich in ihren spezifischen, örtlichen Manifestationen.

"Die Migrationen und Mobilität von Menschen unterschiedlicher regionaler Herkunft, mit unterschiedlichem sozialen Status und vielfältigem Zugang zu finanziellem und 'kulturellem' Kapital, sind seit Jahrhunderten ein wesentlicher Faktor in der Geschichte

der Amerikas. Die amerikanischen Völker sind immer in Bewegung gewesen und sind es noch heute. Die Güter und Ideen, die sie von einem zum anderen Raum innerhalb und außerhalb des Kontinents mit sich nahmen, waren oftmals prägend für ihre Reisen und Migrationen, in dem sie die Räume in den Herkunfts- und anschließend den Ankunftsändern und -regionen schufen und verwandelten."⁶ (Fritz/Kummels/Rinke 2013: 1)

Innerhalb dieser reichen Geschichte der Vielfalt, stellen Ecuador, seine Migrationen und Politik einen emblematischen Fall dar, der auf der einen Seite eine Reihe von für viele Länder des Kontinents charakteristischen Ausprägungen aufweist und auf der anderen Seite im Laufe der letzten zehn Jahre in vielerlei Hinsicht zur Avantgarde eines umfassenden Trends avanciert ist. Emblematisch bedeutet hier also, dass Ecuador zum einen hinsichtlich einer Vielzahl vor allem sozioökonomischer Indikatoren durchaus als repräsentativ für die Migrationserfahrungen vieler Länder Lateinamerikas gelten kann und zum anderen insbesondere hinsichtlich des *policy output* an der Spitze einer eben diese Länder umfassenden Entwicklung steht.

Die Betrachtung des ecuadorianischen Falls kann zur Schließung bestehender Lücken in der Migrationsforschung beitragen und auf signifikante politische Entwicklungen hinweisen, die die gesamte lateinamerikanische und karibische Region betreffen. Auf der Herkunftsseite haben migrationspolitische Einzel- und Vergleichsstudien die Andenregion bisher auffallend vernachlässigt, obwohl hier relevante transnationale Phänomene zu beobachten sind (vgl. Vono de Vilhena 2006: 42). So gehört allein Ecuador, trotz seiner relativ geringen Größe, stets zu den *top ten* der Empfängerstaaten von Rücküberweisungen in Lateinamerika (vgl. World Bank 2010). Zudem hat insbesondere die politikwissenschaftliche Migrationsforschung bisher nicht angemessen auf die seit 20 Jahren zunehmende Bedeutung Europas als Zielregion lateinamerikanischer Migranten reagiert und sich weiterhin größtenteils auf den US-amerikanischen Ankunfts-kontext konzentriert. Auch hier kann der Fall Ecuadors einen wertvollen Erkenntnisbeitrag leisten, da kein anderes Land Lateinamerikas mehr Migranten in der Europäischen Union zählt und Ecuadorianer insgesamt die neuntmeisten EU-Ausländer stellen⁷. Insbesondere Spanien ist nach den USA zum zweitwichtigsten extraregionalen Ziel

6 Im Original: "The migrations and mobility of people from different regional provenance, social status and with diverse access to financial and 'cultural' capital have for centuries been a determining factor in the history of the Americas. Americans have been and still are peoples on the move. The goods and ideas they took with them from one space to the other within and outside of the continent often determined their travels and migrations, creating and transforming spaces at the departure and the successive arrival regions and countries."

7 vgl. Eurostat (2013): Main countries of origin of non-nationals, EU-27, 2011. Online: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Main_countries_of_origin_of_non-nationals,_EU-27,_2011_%281%29_%28million%29-de.png&filetimestamp=20130722095846 (17.03.2014).

lateinamerikanischer Migranten avanciert (vgl. Vono de Vilhena 2006: 24ff). Dort sind es wiederum die ecuadorianischen Migranten, die die größte und möglicherweise auch politisch aktivste lateinamerikanische Minderheit bilden.

Ein wesentlicher Aspekt in der methodologischen Vorbereitung und Durchführung von Fallstudien ist die Identifizierung, wofür der Fall ein Fall ist (vgl. Jahn 2006: 332). Ecuador schien lange Jahre hinsichtlich einiger Variablen, wie dem Anteil der berufstätigen Bevölkerung im Ausland, dem Beitrag der Rücküberweisungen zum Bruttoinlandsprodukt oder auch dem durchschnittlichen Bildungsniveau der Emigranten ein typisches lateinamerikanisches Herkunftsland zu sein. Seitdem hat das Land jedoch im institutionellen und *policy*-Bereich eine Entwicklung durchlaufen, die es in die migrationspolitische Avantgarde der gesamten Region befördert hat. Noch im Jahr 2006 existierte etwa keine offizielle Homepage mit allgemeinen Informationen für Emigranten oder gar eine zentral zuständige und koordinierende migrationspolitische Behörde. Vono de Vilhena (2006: 64) schlägt eine umfassende Auflistung der wichtigsten Mechanismen zur besseren Anbindung der Migranten seitens der nationalen Regierungen Lateinamerikas vor. Hierzu gehören, neben den zwei soeben genannten, die Anerkennung doppelter Staatsbürgerschaften; das Auslandswahlrecht; direkte Repräsentation im Parlament; ein aus dem Ausland zugängliches Pensionsprogramm; die Einrichtung einer virtuellen Verwaltungseinheit für die Migranten; Programme zur Verbesserung der konsularischen Betreuung; durch Rücküberweisungen finanzierte Programme für lokale Entwicklungsprojekte; Transfererleichterungen für Rücküberweisungen; Beratungsangebote für Investitionsprojekte; die Förderung des Handels mit nostalgischen Produkten; Initiativen zur Anbindung von Fachkräften; lokale Bildungs- und Entwicklungsprogramme; Bürgerbeiräte oder andere partizipative Organe; Zählungen und Befragungen zu Meinungen und Charakteristika der Emigranten; kulturelle Förderprogramme in den Residenzländern; und schließlich Initiativen zur Verbreitung von Informationen über das Herkunftsland in den Residenzländern. Von diesen 18 Kategorien erfüllte Ecuador noch im Jahr 2006 lediglich neun, während etwa Mexiko und Peru bei 13 sowie Brasilien und Kolumbien bei elf lagen (vgl. ebd.). Von der Handelsförderung für nostalgische Produkte abgesehen, unterhält Ecuador heute jedoch Institutionen, Programme oder Initiativen in sämtlichen Kategorien, was das Land zu einem bemerkenswerten Fall macht. Viele Kategorien können sogar als übererfüllt betrachtet werden: Sechs der 124 Sitze der ecuadorianischen Nationalversammlung sind für Vertreter der Migranten reserviert, es wurde ein umfangreiches extraterritoriales Sozialversicherungssystem geschaffen und die 2007 gegründete oberste Migrationsbehörde *Secretaría Nacional del Migrante* (SENAMI) mit einem Ministerposten ausgestattet. Diese Gegenüberstellung vermittelt einen Eindruck von der Tragweite der migrationspolitischen Neuausrichtung der ecuadorianischen Regierung seit 2007.

Die Tragweite wird regelmäßig deutlich, wenn migrationspolitische Angelegenheiten an der Spitze der bi- und multilateralen Agenden auftauchen und vom Präsidenten der Republik persönlich in den Vordergrund gestellt werden. Hierin unterscheidet sich Ecuador von vielen anderen Herkunftsländern Lateinamerikas. Aufgrund dieser herausgehobenen Stellung ermöglicht die Betrachtung des ecuadorianischen Falls, Rückschlüsse auf annähernd alle anderen Länder Lateinamerikas zu ziehen. Denn sämtliche dortige Maßnahmen sind in ähnlicher Art und Weise auch in Ecuador zu finden. Darüber hinaus sind im ecuadorianischen Kontext, aufgrund der Progressivität des hiesigen migrationspolitischen Ansatzes, möglicherweise Sachverhalte zu beobachten, die in anderen Fällen bisher weniger deutlich hervortreten.

Wie in vielen Ursprungsländern von Migration war das Verhältnis der Zentralregierung zu den Emigranten im Falle Ecuadors etwa bis zur Jahrtausendwende von Desinteresse sowie räumlicher und sozialer Distanz geprägt. Das 1989 in Kraft getretene Gesetz über Reisedokumente erklärte in Artikel 20:

"Die Regierung übernimmt keinerlei Verantwortung für die Ecuadorianer die das Land verlassen. Sie haben kein Recht ihre Rückführung noch jegliche pekuniäre Hilfeleistungen zu verlangen".⁸

Spätestens seit dem Amtsantritt von Präsident Rafael Correa hat sich dieses Bild in sein genaues Gegenteil verkehrt. Im Jahr 2008 bewarb die damalige Migrationsministerin und heutige Vizeministerin für Humanmobilität Lorena Escudero die jüngst initiierte Rückkehrpolitik ihrer Regierung mit den folgenden Worten:

"Lasst sie uns einladen zu kommen, ob endgültig oder vorübergehend, oder dass sie die Verständigung mit den Familien und Gemeinden verbessern. Wenn sie nicht ins Land kommen können aufgrund einer ungerechten Situation, wie etwa keine Papiere zu haben, oder weil es ihnen gut geht in den Zielländern und sie in Würde arbeiten und leben, dann wird das Vaterland zu ihnen kommen, denn unsere Siedlungen, unsere

8 Ley de Documentos de Viaje, Ley No. 11. RO/ 132 de 20 de Febrero de 1989. Im Original: "El Gobierno no asume responsabilidad por los ecuatorianos que salen del País. No tienen derecho a exigir la repatriación ni auxilio pecuniario alguno; sin embargo, la Función Ejecutiva podrá suspender la vigencia de esta disposición en favor de los ecuatorianos, que por emergencia de guerra o catástrofes ocurridas en el lugar de su residencia se encontraren en la imposibilidad de sufragar los gastos de retorno".

Mutter Erde, die die unsere war, ist und sein wird, hat ihren geheiligten Leib und Geist auch jenseits geografischer Grenzen.“⁹

Im darauffolgenden Jahr richtet sich Escudero in einer Festschrift direkt an die Ecuadorianer im Ausland:

„In diesem Sinne erweist sich Eure Vision, meine Freunde und Freundinnen, als fundamental und unersetzlich für die Stärkung und Ausdehnung unserer gemeinschaftlichen Politik jenseits der physischen Grenzen, um die Bedingungen herzustellen, damit jede Ecuadorianerin und jeder Ecuadorianer, dort wo er oder sie sich aufhält, die gleichen Rechte genießt, die unsere Verfassung für alle bereithält.“¹⁰

Somit hatte die ecuadorianische Regierung sehr wohl begonnen, Verantwortung für ihre Bürger im Ausland zu übernehmen und ihre Rückkehr zu unterstützen.

Wie kam es zu diesem grundlegenden Richtungswechsel? Ecuador verzeichnet bereits seit den 1970er nennenswerte Migrationsbewegungen in Richtung Venezuela, Kanada und vor allem der USA. Die USA waren auch in den folgenden Jahrzehnten das Hauptziel der Auswanderer. Erst mit der schwerwiegenden Staats- und Wirtschaftskrise der späten 1990er Jahre verschoben sich die etablierten Migrationsmuster und so rückten europäische Zielländer, wie Spanien und Italien, stärker in den Fokus. Schätzungen zufolge verließen zwischen 1999 und 2005 bis zu 1,6 Millionen Ecuadorianer ihr Heimatland. Von den zwei bis drei Millionen ecuadorianischen Migranten lebten im Jahr 2011 knapp eine halbe Million in Spanien. Im Jahr

9 Escudero, Lorena (2008): El Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones, in: Vaca, Karina (Hrsg.): *entretierras*, 2, febrero, Secretaría Técnica Ad-Hoc de la Mesa de Trabajo sobre Migraciones Laborales, Quito. S. 6. Online: http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/9255.7246.EntreTierras2_VersionFinal.pdf (25.10.2013). Im Original: „Invitemos para que vengan, ya sea con carácter definitivo o temporal, o que se comuniquen de mejor manera con la familia y la comunidad. Si no pueden venir al país por alguna condición injusta como la de no tener papeles o porque están bien en los países de destino trabajando y viviendo con dignidad, entonces la Patria se moverá hacia ellos y ellas, porque nuestra llacta, la Pachamama, que fue, es y será nuestra, tiene cuerpo y espíritu sagrado, más allá de las fronteras geográficas.“

10 Escudero, Lorena (2009): La Secretaría Nacional del Migrante saluda por el Bicentenario a las personas migrantes, *Secretaría Nacional del Migrante*, www.senami.gov.ec, November 2009, Quito. Im Original: „En este sentido, la visión de ustedes, amigos y amigas migrantes, resulta fundamental e insustituible para seguir fortaleciendo nuestras políticas públicas y extendiéndolas más allá de las fronteras físicas, generando condiciones para que cada ecuatoriana y ecuatoriano, allá donde se encuentre, goce de los mismos derechos que nuestra Constitución establece para todos.“

1998 waren es noch unter 4.000.¹¹ Durch die schiere Masse und Geschwindigkeit der euro-ecuadorianischen Migrationswelle gelangten migrationspolitische Themen sowie die Migranten selbst zunehmend ins öffentliche Interesse. Insbesondere die vielfältigen Organisationsformen und die erwähnte transnationalen politischen Praktiken der Migranten ebneten einer migrationspolitischen Neuausrichtung Ecuadors den Weg. Deren Ausführung fiel schließlich in die Hände der 2006 ins Amt gewählten Regierung Rafael Correas und seiner politischen Bewegung *Alianza PAÍS* (APAÍS). Signifikante migrationspolitische Neuerungen waren die Gründung der SENAMI, die Aufnahme umfassender politischer und sozialer Rechte für Migranten in die neue Verfassung und die Implementierung einer Reihe von Maßnahmen und Programmen zur Förderung der wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Anbindung oder Rückkehr der Migranten.

Als gemeinsames Fundament dient der neuen Migrationspolitik seitdem – sowohl vis-à-vis der Emigranten als auch der Flüchtlinge, Trans- und Immigranten – die inhaltliche Ausrichtung auf deren Menschen- und Bürgerrechte. Im Wahlmanifest von APAÍS aus dem Jahr 2006 warb die Partei bereits mit einem neuen politischen Zugang zu Migration im Rahmen eines veränderten, transnationalen Verständnisses von Staatsbürgerschaft:

"Von der Zentralregierung aus werden wir eine offensive internationale Kampagne zur Konsolidierung der supranationalen Expansion von Staatsbürgerschaft anstoßen. Das heißt, dass Bürgerrechte nicht von der einen oder der anderen Nationalität abhängen sollen, sondern einzig von der *conditio humana*. Im politischen Bereich stellt Migration eine Chance dar, eine neue Form der internationalen Verständigung voranzubringen."¹²

Entsprechend erfolgte auch die spätere Gründung der SENAMI explizit zur Verteidigung und Ausweitung der universellen Rechte von Migranten. Lorena Escudero sieht die Hauptaufgabe ihres Mandates darin,

11 vgl. EFE (2012e): La crisis económica fuerza a ecuatorianos a volver a su país y a no emigrar, *Vistazo*, 18/09. Online: <http://www.vistazo.com/webpages/migrantes/?id=21490> (12.04.2014).

12 Alianza PAÍS (2006): Política de Migración: El rescate de la Patria es tarea de todos y de todas, *Plan de Gobierno de Alianza País 2007-2011*. S. 2. Im Original: "Vamos a impulsar desde el gobierno central una vigorosa campaña internacional para consolidar la expansión supranacional de la ciudadanía. Es decir, que los derechos de ciudadanía no dependan de una u otra nacionalidad, sino de la propia condición humana. La migración, en el terreno político, es una oportunidad para dar paso a una nueva forma de relacionamiento internacional."

"eine Migrationspolitik auf der Grundlage des Respekts und der Ausübung der wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und Menschenrechte aller Personen in Ecuador zu entwickeln und im Rest der Welt anzustoßen"¹³.

Wenige Monate nach seiner Amtsübernahme forderte Rafael Correa dann die spanische Regierung zu einer umfassenden Regularisierung aller Ecuadorianer im Land auf und hob das Thema an die Spitze der bilateralen Agenda¹⁴. Seitdem hat die Migrationspolitik der Regierung mehrere Metamorphosen durchgemacht, doch die Schwerpunktsetzung auf individuelle und kollektive, universelle Rechte ist unangetastet geblieben.

Die im September 2008 angenommene "Verfassung von Montecristi" gesteht den Ecuadorianern im Ausland eine generelle rechtliche Gleichstellung, das passive und aktive Wahlrecht, das Recht auf doppelte Staatsbürgerschaft, Anspruch auf besonderen Schutz durch den Staat sowie die Staatsbürgerschaft für ihre Ausland geborenen Kinder zu und weist das Konzept der "illegalen" Migration explizit zurück. Das 444 Artikel umfassende Dokument stellt sicherlich eine der progressivsten Verfassungen der Welt in Sachen Migration und "Humanmobilität" dar. Allein 58 Artikel befassen sich mit Emigranten, Immigranten, Transmigranten, Rückkehrern, Flüchtlingen und deren Familien. Zusätzlich zum Auslandswahlrecht etabliert die Verfassung erstmals drei Auslandswahlbezirke mit jeweils zwei Direktmandaten in der ecuadorianischen Nationalversammlung, das Recht zur Bildung politischer Bewegungen, das Recht auf Einberufung von Referenden, auch zur Mandatsentziehung bei gewählten Volksvertretern, die Anerkennung und den Schutz der transnationalen Familie und verpflichtet den Staat zu Hilfe und Betreuung für Migranten und ihre Familien, zur Verteidigung der Rechte der Bürger im Ausland, sowie zum aktiven Engagement für die Regularisierung der Bürger im Ausland und schließlich zur Gründung von Ombudsstellen für die Rechte und Menschenrechte aller Ecuadorianer unabhängig von deren Wohnsitz.

13 Escudero, Lorena (2008): El Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones, in: Vaca, Karina (Hrsg.): *entretierras*, 2, febrero, Secretaría Técnica Ad-Hoc de la Mesa de Trabajo sobre Migraciones Laborales, Quito. S. 6. Online: http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/9255.7246.EntreTierras2_VersionFinal.pdf (25.10.2013). Im Original: "Desarrollar en el Ecuador e impulsar en el mundo una política migratoria basada en el respeto y ejercicio de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales de todas las personas."

14 vgl. Gualdoni, Fernando (2007): Rafael Correa Presidente de Ecuador: „Ecuador ya tiene una quinta región, que son los emigrantes“, *El País*, 11/07, Madrid. Online: http://elpais.com/diario/2007/07/11/internacional/1184104813_850215.html (14.04.2014).

Neben der Verfassung stellt der "Nationale Entwicklungsplan für Migration"¹⁵ die wichtigste Arbeitsgrundlage für die Migrationspolitik der Regierung dar. In ihm finden sich weitere Grundprinzipien zur Förderung der Rechte der Migranten unter dem programmatischen Rechtsbegriff der "Universellen Staatsbürgerschaft"¹⁶. Hierzu gehören die Förderung der freien Mobilität aller Menschen in der Welt, die Abschaffung des Status der Illegalität, die Förderung von Interkulturalität, die engere Anbindung der Ecuadorianer im Ausland, die Stärkung ihrer politischen Beteiligung sowie die Einbindung der Zivilgesellschaft in die Migrationspolitik und schließlich der Grundsatz der Reziprozität, der die Umsetzung aller bi- und multilateralen migrationspolitischen Forderungen im Inland verlangt. Bei der konkreten Ausgestaltung und Umsetzung der Migrationspolitik weist der Plan den Migrantenorganisationen explizit eine mitgestaltende und ausführende Rolle zu¹⁷. In der Tat nehmen die zahlreichen Interessenvertretungen ecuadorianischer Migranten nicht nur auf dem Papier eine herausgehobene Stellung im migrationspolitischen Akteurs- und Institutionengefüge ein. Diese gilt es folglich bei einer Untersuchung des ecuadorianischen Falles zu berücksichtigen.

Auch die Neugründung der SENAMI, als einer zentralen migrationspolitischen Behörde mit weitreichenden Kompetenzen, Verfassungsrang und spezifisch emigrationspolitischer Ausrichtung, spiegelt einen in vielen Ländern Lateinamerikas zu beobachtenden Trend wider. Deren Arbeit wird zudem durch eine steigende Anzahl, erhöhte Aktivität und teilweise Rollenveränderung der Konsulate ergänzt. Durch diese Maßnahmen, eine stärkere rhetorische und auch physische Annäherung zwischen Staat und Migranten sowie die häufigere Beteiligung an politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen erfährt die Emigrationspolitik Ecuadors eine zunehmende Institutionalisierung. Diese Entwicklung manifestiert sich auch in der wachsenden Bedeutung der Migranten, ihrer Forderungen und kollektiven Interessen für die politischen Parteien, die entsprechend ihre Organisationsstrukturen ausweiten und in eine Art Wettbewerb um die legitime Rolle des Verteidigers der Rechte der Migranten treten. Mit der offiziellen Ausrufung der "Quinta Región"¹⁸ findet die symbolische Aufladung der

15 *Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010*. Online: http://plan.senplades.gob.ec/c/document_library/get_file?uuid=6e9bc368-ce48-4ab5-bf70-f8a5f164a359&groupId=10136 (23.10.2013).

16 *Ciudadanía Universal*. Vgl. *Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010*: 25f.

17 vgl. ebd.: 6f.

18 Die "Fünfte Region" der Migranten ergänzt die vier traditionellen ecuadorianischen Regionen, der Costa, der Sierra, Amazoniens und der Galapagos-Inseln. Vgl. Gualdoni, Fernando (2007): Rafael Correa Presidente de Ecuador: „Ecuador ya tiene una quinta región, que son los emigrantes“, *El País*, 11/07, Madrid. Online: http://elpais.com/diario/2007/07/11/internacional/1184104813_850215.html (14.04.2014).

transnationalen Beziehungen zwischen Ecuador und den Migranten ihren Ausdruck in einem weitverbreiteten politischen Stilmittel, wie es beispielsweise auch in Chile, Uruguay und Haiti zu finden ist. Die Politik der Annäherung hat darüber hinaus auch konkrete, materielle Komponenten, etwa den Investitionsfonds *El Cucayo*. Derartige kofinanzierte Investitionsprojekte stellen in einer Reihe lateinamerikanischer Staaten wichtige Elemente der Migrationspolitik dar. Auch die spezifisch ecuadorianische Ausprägung des Fonds als Rückkehrförderungsprogramm steht in einem engen Zusammenhang mit ähnlichen Initiativen in anderen Ländern der Region. (vgl. Vono de Vilhena 2006: 47, 57, 59ff) Schließlich zeichnet sich der Fall der ecuadorianischen Migranten durch eine besonders vielfältige und starke Organisationsszene aus, die enge politische Kontakte zu den Regierungen im Residenz- und im Herkunftsland unterhält und gegenüber beiden für die Rechte der Migranten eintritt. Allerdings wurden die Funktionen und Aktivitäten der Migrantenorganisationen bisher kaum systematisch untersucht, vom US-amerikanischen Ankunftskontext abgesehen (vgl. ebd.: 40). Im Allgemeinen ist Ecuador trotz der bemerkenswerten Entwicklungen und deren Bedeutung im Kontext einer allgemeinen migrationspolitischen Trendwende in Lateinamerika ein relativ wenig beachteter Fall. Dies trifft insbesondere auf die deutschsprachige Migrationsforschung zu.

1.6 METHODOLOGIE – DIE VERMESSUNG DER TRANSNATIONALEN WELT

Vor dem Hintergrund wirtschaftlicher, politischer und sozialer Interdependenzen von globaler Tragweite kann die Untersuchung der ecuadorianischen Migrationspolitik Aufschluss geben über veränderte nationalstaatliche Institutionen und *policies* im Zusammenspiel mit intensivierten und veränderten transnationalen politischen Praktiken der Emigranten. Das für die vorliegende Arbeit erstellte methodologische Konzept muss also den vielfältigen Ansprüchen eines transnationalen Forschungsfeldes Rechnung tragen. Einen wesentlichen Orientierungspunkt bieten hierbei die Arbeiten und wissenschaftlichen Strömungen, deren explizites Ziel die schrittweise Überwindung des methodologischen Nationalismus in den Sozialwissenschaften darstellt. Auch wenn der Nationalstaat als gegebener analytischer Rahmen für gesellschaftliche Prozesse nachdrücklich zu hinterfragen ist, gilt es ihn als wichtige Bezugsgröße sozialer und staatlicher Akteure zu berücksichtigen. Entsprechend geht die vorliegende Studie von der Hypothese aus, dass wir es in Zeiten tiefgreifender sozialräumlicher Rekonfigurationen, als *eine* der mannigfaltigen Manifestationen der vielzitierten "Globalisierung", weniger mit einem generellen Bedeutungsverlust des Nationalstaats, sondern vielmehr mit grundlegenden Veränderungen seiner Aufgaben und Funktionsweisen zu tun haben. Somit können einzelne Staaten für die Bürger und Akteure in ihrem Einflussbereich an

Bedeutung verlieren während andere an Bedeutung gewinnen. Für die empirische Untersuchung der hiermit einhergehenden Veränderungsprozesse wurde der Ansatz der Einzelfallstudie gewählt. Fallstudien erlauben einen starken Praxisbezug der Forschung, eine flexible Vorgehensweise sowie eine gründliche Gegenüberstellung von Hypothesen und empirischen Beweisen. Mehr als der Aufdeckung von Gesetzmäßigkeiten dienen sie zunächst dem besseren Verständnis von sozialen und politischen Entwicklungen, die allgemeingültige Implikationen aufweisen könnten. Eine eindeutig theorieorientierte Ausrichtung der Fallstudie ermöglicht dann die Dokumentation der Tragweite des gewählten theoretischen Ansatzes. (vgl. Jahn 2006: 321f)

1.6.1 ANALYTISCHE INSTRUMENTE, DATENERHEBUNG UND TRIANGULATION

Die zur Untersuchung des vorliegenden Falls der ecuadorianischen Emigrationspolitik ausgewählten Instrumente entstammen größtenteils der Methodik der klassischen *policy*-Analyse, im Sinne einer sequentiellen Aufarbeitung der Entscheidungsabfolge in einem zuvor bestimmten Politikfeld (vgl. Abromeit/Stoiber 2006: 41). Wenn man politische Prozesse als Interaktion zwischen prinzipiell rational handelnden Akteuren begreift, kann man durch deren Identifikation und detaillierte Betrachtung auf der gesellschaftlichen Meso-Ebene, die relevanten Entwicklungen und Politikergebnisse auf der Makro-Ebene nachvollziehen und interpretieren. (vgl. ebd.: 41f) Diese Prozessanalyse erfordert wiederum eine Schwerpunktsetzung auf die in diesem Fall maßgeblichen kollektiven Akteure auf Seiten der Regierung sowie der migrantischen Zivilgesellschaft, einschließlich einer Analyse des jeweiligen organisationalen Aufbaus, der Funktionsweise und kontextuellen Verortung. Diese Analyse muss zudem die gebotene Sensibilität gegenüber historisch begründeten Pfadabhängigkeiten und den vorherrschenden institutionellen Regeln und Arrangements aufweisen, die zugleich Gegenstand und intervenierende Variablen des Akteursverhaltens sind (vgl. ebd.: 20). Eine entsprechende Vorgehensweise wird dann sowohl auf die sozialen und politischen Praktiken der organisierten Migranten als auch auf die Maßnahmen und Programme der relevanten Regierungsakteure und auf deren gegenseitige Überlagerungen angewandt.

Wenn es nun das Ziel der Untersuchung ist, die Auswirkungen dieser Praktiken und *policies* der betreffenden Regierungsinstanzen, politischen Parteien und Migrantenorganisationen (Meso-Ebene) auf die Strukturen des politischen Gemeinwesens (Makro-Ebene) nachzuvollziehen, bedarf es eines Übertragungsmechanismus, der analytische

Fehlschlüsse weitestgehend ausschließt. Die auf der beobachteten Ebene gewonnenen Daten sollen schließlich zu den Hypothesen auf der analytischen Ebene in Beziehung gesetzt werden. (vgl. Jahn 2006: 318f) Hierbei kann die Triangulation ein hilfreiches Instrument sein. Diese Methode verbindet sowohl verschiedene Daten, die mit der gleichen Erhebungsmethode gewonnenen wurden als auch Daten aus unterschiedlichen Erhebungsformen und Quellen. Durch die Konvergenz unterschiedlicher Daten lassen sich so einzelne Analyseergebnisse bestätigen oder andernfalls verwerfen. Das Ziel einer Triangulation ist es, die unterschiedlichen Aspekte des zu untersuchenden Phänomens von mehreren Seiten zu beleuchten. Im Ergebnis lassen sich die Schwächen einzelner Erhebungsmethoden und Datenquellen ausgleichen und vor allem die Ergebnisse punktueller Erhebungen stärker zu allgemeingültigen Aussagen untermauern. Die Methode eignet sich zudem besonders zur Einbindung qualitativer Experten- und Akteursinterviews in eine Analyse, deren Ergebnisse durch logisch-interpretative Verbindungen ihrer einzelnen Elemente einer Verallgemeinerung standhalten sollen. (vgl. Lauth/Pickel/Pickel 2009: 204ff)

Für die eigentliche Datenerhebung bot sich bei der vorliegenden Arbeit eine Strukturierung der Beobachtungsebene in drei politische Felder an. (1) Im Rahmen des ersten Feldes werden die politischen Praktiken sowie die aus ihnen hervorgegangenen politischen Prozesse betrachtet, die zu einer konkreten Aufwertung des *citizenship*-Status der Migranten gegenüber Herkunfts- und Residenzland geführt haben. Zu diesem Zweck werden in Kapitel 4.1 die Entscheidungsprozesse um das Wahlrecht für Migranten in Ecuador und Spanien, die spanische Regularisierungsinitiative von 2000/2001 sowie eine Reihe weitere Prozesse und Praktiken, die zur Konsolidierung des sozio-politischen Status der ecuadorianischen Migranten beigetragen haben, unter die Lupe genommen. (2) Das zweite Feld umfasst die Programme und Maßnahmen, die sich im Rahmen der strategischen migrationspolitischen Zielsetzungen der ecuadorianischen Zentralregierung explizit an die Emigranten und deren Familien richten (*policies*). Hierbei liegt der Schwerpunkt auf den unter der Führung der SENAMI entwickelten Angeboten und Dienstleistungen für die Ecuadorianer im Ausland sowie insbesondere der seit 2007 konzipierten und praktizierten Rückkehrpolitik (siehe Kapitel 4.2). (3) Das dritte Feld befasst sich schließlich mit einem beispielhaften *intermestic issue*, in dem sich durch die politischen Praktiken von Migranten innen- und außenpolitische Interessen, Kompetenzsphären und Instrumente des Herkunfts- und des Residenzlandes gegenseitig überlagern und in der Folge transnationale Interdependenzen zutage treten (vgl. Manning 1977; Hoffmann 2002). Ein derartiger *intermestic issue* konnte in der spanischen Beschäftigungs- und Hypothekenkrise identifiziert werden. Als Folge des sozialen und politischen Engagements von Migranten wurde die Krise zu einem Thema mit vielfältigen außen- und innenpolitischen Implikationen sowohl in

Spanien als auch in Ecuador und setzte somit politische Prozesse auf multiplen institutionellen Ebenen in Gang (siehe Kapitel 4.3). Die Dreiteilung der Beobachtungsebenen ermöglicht eine umfassende Analyse der transnationalen sozialen und politischen Räume zwischen Ecuador und den Residenzländern, insbesondere Spanien, indem sie die politischen Praktiken der Migranten und die nationalstaatlichen emigrationspolitischen *policies* unter einer gemeinsamen methodologischen Perspektive miteinander verbindet. Die kritische Überprüfung der auf diese Weise erlangten Ergebnisse vor der Folie einer konkreten Politikfeldstudie kann deren allgemeine Aussagekraft schließlich noch untermauern.

Entsprechend der gewählten Beobachtungsfelder werden bei der Übersetzung der erzeugten Daten in belastbare Aussagen zu den aufgestellten Hypothesen Techniken der *policy*-Analyse, des *process tracing* und analytische Narrative angewendet. Diese analytischen Instrumente sollen eine möglichst genaue Kontextualisierung des jeweiligen politischen Ereignisses in seiner Genese gewährleisten. Hierzu werden die Ereignisse in eine enge Beziehung zu den stark formalisierten theoretischen Grundlagen der Untersuchung gesetzt. Die Theorie fungiert dann als Leitplanke bei der Nachzeichnung der Entscheidungsmechanismen und Kausalitätspfade der jeweils wesentlichen politischen Prozesse. (vgl. Jahn 2006: 333f) Bei der Datenerhebung ist ferner der postulierte transnationale Charakter des Forschungsfeldes zu berücksichtigen. Wenn das Ziel der Untersuchung eine Vermessung der relevanten transnationalen sozialen und politischen Räume zwischen Herkunfts- und Residenzland sein soll, so muss sich auch die Feldforschung über die gesamte Ausdehnung dieser Räume hinweg erstrecken und an ihre wichtigsten lokalen Knotenpunkte anknüpfen. Entsprechend umfasst die Kompilation der wichtigsten Quelldokumente selbstverständlich Veröffentlichungen, Artikel und Berichte aus allen beteiligten Ländern unter besonderer Berücksichtigung spezifisch transnationaler Publikationen. Diese Publikationen, wie etwa die in den USA gegründete und von Ecuador aus geführte Wochenzeitschrift *El Migrante*, zeichnen sich dadurch aus, dass Zielgruppen, inhaltliche Schwerpunktsetzungen, redaktionelle Leitlinien sowie organisationale Strukturen sich nicht entlang nationalstaatlicher Grenzziehungen ausrichten, sondern vielmehr entsprechend des thematischen Fokus, also im vorliegenden Fall entsprechend der implizierten grenzüberschreitenden Zusammenhänge von Migration. Für die Durchführung von teilnehmenden Beobachtungen sowie Akteurs- und Experteninterviews ist außerdem eine plurilokale Vorgehensweise notwendig, die insbesondere Residenz- und Herkunftskontext miteinander verbindet. Somit wird der Schwerpunkt der Feldforschung auf Madrid und Quito gelegt.

Als Sitz der wichtigsten migrationspolitischen Entscheidungsinstanzen und zugleich bedeutende Herkunftslokalisierung stellt die ecuadorianische Hauptstadt eine naheliegende Auswahl dar. Spanien kann hingegen nicht uneingeschränkt als wichtigstes Residenzland ecuadorianischer Migranten klassifiziert werden, da die größte Gruppe noch immer in den USA angesiedelt ist. Allerdings stellt Spanien aus einer Reihe von Gründen den aussagekräftigeren Fall dar. Die große ecuadorianisch-spanische Emigrationswelle von etwa einer halben Million Menschen vollzog sich innerhalb nur weniger Monate und liegt zum jetzigen Zeitpunkt noch keine 15 Jahre zurück. Die ecuadorianische Population in Spanien bewegt sich seitdem auf einem annähernd konstanten Niveau, auch wenn sie zugleich von nennenswerten Pendelbewegungen gekennzeichnet ist. Das junge Alter, der rege Austausch und der Umstand, dass für den Großteil der Ecuadorianer eine schnelle Regularisierung bis hin zu weitreichenden Einbürgerungen erreicht werden konnten, sind die wichtigsten Gründe für ein besonders intensives und vielfältiges transnationales Engagement vieler Migranten im Herkunfts- sowie im Residenzland. Darüber hinaus gibt die spanische Mitgliedschaft in der Europäischen Union den Rechtebewegungen der Migranten eine zusätzliche politische Dimension mit weitreichenden Folgen für die vorherrschenden *citizenship*-Konfigurationen. Die resultierende sozialräumliche Nähe von Herkunfts- und Residenzkontext kann schließlich auch zur Erklärung der wesentlich umfassenderen Erfolgsliste¹⁹ der *UEcuadorianos* gegenüber den *EUcuadorianos*²⁰ herangezogen werden. Innerhalb Spaniens ist die *Comunidad de Madrid* schließlich die Region mit der höchsten Konzentration von Ecuadorianern. Zudem genießen die dort ansässigen Migrantenorganisationen eine wesentlich höhere Sichtbarkeit auf nationaler und internationaler Ebene und profitieren von der physischen Nähe zu wichtigen politischen Institutionen.

Entsprechend dieser notwendigen Festlegungen wurden im Rahmen jeweils zweier Feldaufenthalte in Quito und Madrid von Juli bis September 2011 sowie von September bis Oktober 2012 insgesamt 21 qualitative Leitfrageninterviews und 13 protokollierte Gespräche durchgeführt. Als Gesprächs- und Interviewpartner wurden hierfür Repräsentanten staatlicher Institutionen Ecuadors, politisch engagierter Migrantenorganisationen, politischer Parteien, der Kommunikations- und Informationsmedienbranche sowie externe Experten ausgewählt. Dabei wurden für alle genannten Untersuchungsgruppen sowohl in Ecuador als auch in Spanien ansässige Vertreter interviewt. Während für vereinbarte Vier-Augen-Gespräche in der Regel strukturierte Leitfrageninterviews die Erhebungsmethode der Wahl darstellten, erwies sich bei

19 vgl. Interviewprotokoll Aguirre (2011): 4, 7.

20 Diese beiden Neologismen beziehen sich auf die gängigen spanischsprachigen Abkürzungen für die USA (*Estados Unidos* = EU) und die Europäische Union (*Unión Europea* = UE).

der teilnehmenden Beobachtung von Regierungskonsultationen, Fachkonferenzen oder informellen Gesprächen die Erstellung von *live*-Protokollen als geeignete Methode. Die ergänzende Dokumentenanalyse auf der Grundlage von regionalen, nationalen sowie transnationalen Publikationen, Rechenschaftsberichten und Pressemitteilungen der SENAMI, vom Parlament verabschiedeten Gesetzen, Erklärungen sowie insbesondere den migrationspolitischen Entwicklungsplänen der ecuadorianischen Regierung, Parteiprogrammen, Ministervorlagen, sowie von Erklärungen, Abkommen und Berichten der Migrantenorganisationen, dient schließlich der Schaffung einer möglichst breiten Basis zur Durchführung der nachfolgenden Triangulation. Hinsichtlich dieser notwendigen Kontextualisierung und Verifikation erweist sich auch die zeitliche Streckung der Datenerhebung aus Dokumenten, Interviews und Gesprächen als nützliches retardierendes Moment, das eine mehrfache Überprüfung der vorläufigen Teilergebnisse ermöglicht. Der einjährige Abstand zwischen den einzelnen Forschungsreisen vereinfachte so etwa die Bestimmung besonders persistenter Themen, Meinungen und Narrative bei gleichzeitiger Eliminierung konjunktureller öffentlicher Erregungszyklen.

Abgerundet wird das Datenerhebungsverfahren schließlich durch die Konsultation und Analyse von Sekundärquellen auf der Grundlagen eine Reihe von Studien der IOM, von International IDEA, UNFPA und CEPAL. Mithilfe der so gewonnenen groben Übersicht über das Untersuchungsfeld kann ein vorläufiges sozialräumliches *mapping* der wichtigsten Akteure und Institutionen zur Strukturierung der jeweiligen politischen Felder und Bestimmung des weiteren Vorgehens durchgeführt werden. Zu diesem Zeitpunkt lassen sich auch die wichtigsten migrationspolitischen *issues* sowie die relevanten transnationalen Kommunikationskanäle identifizieren. Auf der Grundlage dieser vorläufigen Erkenntnisse können dann die oben beschriebenen Analysemethoden zur Anwendung gebracht werden.

1.6.2 DIE INTERVIEWPARTNER – REPRÄSENTANTEN DER ZENTRALEN AKTEURSGRUPPEN

Es darf nicht unerwähnt bleiben, dass die begrenzte Anzahl der Interview- und Gesprächspartner die Verallgemeinerung der gewonnenen Erkenntnisse wesentlich einschränkt. Jedoch wurden die Interviewpartner gezielt als Vertreter der relevanten Akteursgruppen ausgewählt. Auf der Grundlage ihrer herausgehobenen Positionen innerhalb der relevanten transnationalen politischen Räume können sie wertvolle Erkenntnisse liefern, die in einer quantitativen Erhebung keine ausreichende Würdigung erfahren würden. Zudem wurden alle

dokumentierten Aussagen mit Daten aus anderen Quellen abgeglichen und gegebenenfalls ergänzt. Positionen, Funktionen und Zugehörigkeiten der ausgewählten Personen werden in der Arbeit ausführlich dargestellt. Beispielhaft soll hier die Relevanz einiger der Interview- und Gesprächspartner dargelegt werden.

Dora Aguirre war mehr als ein Jahrzehnt Mitglied und Vorsitzende der in Madrid ansässigen *Asociación Rumiñahui*, die als eine der einflussreichsten und größten Migrantenorganisationen Spaniens gilt. Seit dem Jahr 2009 hat Aguirre als Abgeordnete der Regierungspartei APAÍS eines der sechs parlamentarischen Direktmandate der drei ecuadorianischen Auslandswahlbezirke inne und wurde im Februar 2013 im Amt bestätigt. Ihre Aussagen sind in vielerlei Hinsicht relevant. Rumiñahui wurde bereits 1997, noch vor der Ankunft der meisten Ecuadorianer in Spanien, unter Beteiligung von Dora Aguirre gegründet.



So können ihre Erinnerungen Aufschluss über den Ursprung des spanisch-ecuadorianischen Organisationswesens mit besonderem Augenmerk auf die Kämpfe um Regularisierung, Wahlrecht und Anerkennung im Herkunftsland geben. Zudem ist Aguirre seit der Neugründung durch die Verfassung von 2008 Mitglied der ecuadorianischen Nationalversammlung. Entsprechend war sie direkt und indirekt an allen legislativen Migrationsreformen,

Ausschussgründungen und Wahlkämpfen seit 2009 beteiligt. Dass ihr Wahlkreis auf der anderen Seite des Atlantiks liegt und mehrere dutzend Länder umfasst, gibt ihr desweiteren eine besondere Stellung im transnationalen politischen Raum. Schließlich ist Aguirre als Mitglied von APAÍS der "Bürgerrevolution" der Regierung Rafael Correas verpflichtet. Folglich kann sie in gewissem Ausmaß auch Einblicke in Argumentationsmuster und Entscheidungsprozesse der Exekutive bieten.

Aida Quinatoa und Gerónimo Yantalema sind zwei wichtige Knotenpunkte eines transnationalen Netzwerkes aus ecuadorianischer Opposition, indigenen Bewegungen, Migrantenorganisationen und spanischer Zivilgesellschaft. Gemeinsam bilden sie eine tragende Säule transnationaler politischer Räume zwischen Spanien und Ecuador. Quinatoa war bereits vor ihrer Emigration nach Spanien in den indigenen Bewegungen Ecuadors engagiert und unterhält auch weiterhin enge Kontakte zu diversen Personen, Parteien und Organisationen. Wohnhaft in Madrid, steht sie mittlerweile an der Spitze der CONADEE (*Coordinadora Nacional de Ecuatorianos en España*). Die Migrantenorganisation nahm ihren Anfang als Verein für kulturelle und soziale Arbeit mit einem Schwerpunkt auf dem Erhalt der indigenen Kulturen der Migranten. Seit einigen Jahren nimmt sie jedoch eine aktive Rolle in der spanischen Hypothekenbewegung als Interessenvertretung gegenüber spanischen sowie ecuadorianischen Institutionen, Banken und Politikern ein. Desweiteren ist Quinatoa eine langjährige Mitstreiterin und Vertraute des Abgeordneten der ecuadorianischen Nationalversammlung Gerónimo Yantalema. Dieser vertritt den parteipolitischen Arm der indigenen Bewegungen, Pachakutik, im Parlament. Yantalema übt somit eine wichtige Transmissionsfunktion bei der Einbettung der Anliegen der indigenen und regionalen Migrantenorganisationen in Spanien in die politischen Prozesse in Ecuador aus. Dieses Zusammenspiel wurde insbesondere vor dem Hintergrund der spanischen Hypothekenkrise und der darauf folgenden Reaktionen der ecuadorianischen Regierung deutlich. Quinatoa und Yantalema können folglich wertvolle Erkenntnisse über die Funktionsweise transnationaler politischer Prozesse liefern.

Francisco Hagó bekleidete von 2011 bis 2012 das Amt des Vorsitzenden der ecuadorianischen Migrationsbehörde SENAMI. Hierfür hatte er sich zuvor als Abgeordneter für APAÍS und Träger eines der Direktmandate des Wahlkreises Nord- und Südamerika die notwendigen Meriten verdient. Als Regierungsmitglied und für sämtliche Migrationsfragen zuständiger Minister konnte Hagó Erläuterungen und Rechtfertigungen von offizieller Wertigkeit zu migrationspolitischen Fragen, insbesondere der Rückkehrpolitik abgeben. Auch konnten von ihm aufschlussreiche Einblicke in die Arbeitsweise der SENAMI als

institutionalisierte Form der transnationalisierten Migrationspolitik Ecuadors gewonnen werden. Schließlich wurde Rubén Nono aufgrund seiner langjährigen Arbeit für den in Madrid ansässigen Dachverband FENADEE (*Federación Nacional de Entidades Ecuatorianas*) als Interviewpartner ausgewählt. Die FENADEE vereint circa 50 Migrantenorganisationen und unterhält seit etwa acht Jahren enge Kontakte zur Anwaltskanzlei Nonos in Quito. Obwohl Nono selbst keine persönliche Migrationsgeschichte hat, fungiert er als wichtiges Bindeglied zwischen den politischen Institutionen Ecuadors und dem Organisationswesen in Spanien. Seine Aufgaben gehen dabei über die eines Lobbyisten hinaus und umfassen die Beratung und Information der FENADEE und anderen Migrantenorganisationen. Insbesondere diese wechselseitige Ausrichtung seiner Arbeit macht ihn zu einer Schlüsselfigur in transnationalen politischen Prozessen zwischen Spanien und Ecuador und einem wertvollen Ansprechpartner.

1.7 AUFBAU

Aus dem Ziel, den Anforderungen einer strukturierten Bearbeitung der aufgestellten Hypothesen anhand der identifizierten Untersuchungsobjekte gerecht zu werden, ergibt sich für die vorliegende Arbeit folgende Gliederung. Der Hauptteil besteht aus drei Kapiteln. In den ersten beiden werden die theoretischen Grundlagen der Untersuchung dargelegt. Dort geht es zunächst um eine kritische Diskussion der mittlerweile in der Migrationsforschung etablierten Konzepte des Transnationalismus und der Raumsoziologie sowie deren möglichst anwendungsbezogenen Verbindung. Aufbauend auf dem so entwickelten Konzept transnationaler sozialer Räume wird im Anschluss die Frage nach der Verortung des Nationalstaats in diesen aufgeworfen und bearbeitet. (Kapitel 2.1) Im folgenden Kapitel 2.2 verschiebt sich der Fokus zunächst wieder auf die für die Arbeit relevanten Hauptakteure in transnationalen sozialen Räumen, die Migranten. Hier werden deren soziale und politische Praktiken als Untersuchungseinheiten bestimmt und damit zugleich die politischen Implikationen von Beziehungen zwischen Migranten und staatlichen Akteuren in transnationalen sozialen Räumen problematisiert. Kapitel 2.3 dient der Komplettierung des diese Arbeit leitenden theoretischen Dreigespanns aus Transnationalismus, Sozialraumtheorie und *citizenship*-Konzepten. *Citizenship* ist dabei als Kategorie zu verstehen, innerhalb der ein Wandel des Verhältnisses zwischen Staat und Bürgern und damit des Nationalstaates an sich im Zuge von transnationaler Migration nachgewiesen werden kann. Hierfür werden die zuvor bereits eingeführten politischen Praktiken der Migranten wieder aufgegriffen und deren Bedeutung für Zugehörigkeits- und Rechtsfragen hergeleitet. Schließlich ermöglicht die Sensibilisierung für den Wandel bestehender *citizenship*-Regime die Analyse interdependenter

sozialer Ungleichheiten, die im Zusammenspiel staatlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure reproduziert oder neu verhandelt werden aber in jedem Falle zunehmend quer zu nationalstaatlichen Grenzziehungen verlaufen.

Kapitel 3 widmet sich der Erarbeitung eines theoretischen Konzepts zur Bestimmung der demokratiethoretischen Implikationen der zuvor beschriebenen Veränderungen in Aufbau und Funktionsweise des Nationalstaats im Zusammenhang mit massenhaften transnationalen Migrationsbewegungen. Dazu wird in Kapitel 3.1 zunächst das Modell des Emigrationsstaats als Institutionenkomplex in von Auswanderung geprägten Staaten entwickelt und dessen fundamentale Einbettung in langfristige, interdependente und grenzüberschreitende Zusammenhänge innerhalb des bestehenden Weltwirtschaftssystems hergeleitet. Im Anschluss hieran wird in Kapitel 3.2 auf die in der Migrationsforschung breit diskutierte Rolle der Rücküberweisungen der Migranten eingegangen. Bevor die Darlegung der theoretischen Grundlagen der Untersuchung abgeschlossen werden kann, wird schließlich auf die Bedeutung staatlicher Akteure bei der Fortentwicklung demokratischer politischer Prozesse hingewiesen. Hierzu werden typische Anpassungsprozesse nationalstaatlicher Konstellationen an soziale, politische und wirtschaftliche Herausforderungen von transnationaler Tragweite diskutiert und mit Hilfe des Modells der *intermestic affairs* (Manning 1977) der Bogen zurück zur Ausgangsfrage nach veränderter Staatlichkeit gespannt.

Anschließend widmet sich Kapitel 4 der strukturierten Darstellung der konkreten Untersuchungsgegenstände und der aus ihrer Analyse gewonnenen Ergebnisse. Den Anfang macht Kapitel 4.1 mit einer historisch sensiblen und umfassenden Betrachtung der ecuadorianischen Migrantenorganisationen in Spanien. Diese gehören zu den bedeutendsten Akteuren innerhalb der transnationalen Beziehungen zwischen Ecuador und seinen Migranten und nahmen entsprechend eine entscheidende Rolle im migrationspolitischen Wandel der vergangenen Jahre ein. Anschließend kann in Kapitel 4.2.1 deren wichtigster Konterpart auf Seiten der ecuadorianischen Regierung betrachtet werden. Die SENAMI wird dabei insbesondere hinsichtlich ihres organisationalen Aufbaus, ihres politischen Mandats, ihrer allgemeinen Funktionen sowie ihres Verhältnisses vis-à-vis Migranten und anderen staatlichen Akteuren untersucht. Kapitel 4.2.2 richtet das Augenmerk dann auf die *policy*-Dimension des Verhältnisses zwischen ecuadorianischem Staat und Migranten. Hierbei liegt der Schwerpunkt auf der Rückkehrpolitik der Regierung, die als eine Art Aushängeschild des migrationspolitischen Umdenkens in Ecuador eingeführt wurde und als gemeinsames Dach für die wichtigsten Programme und Maßnahmen fungiert.

Mit Kapitel 4.3 schließt die Auswertung des für die Untersuchung gesammelten und erhobenen empirischen Materials. Hierin bilden die seit dem Jahr 2008 grassierende globale Finanz- und Wirtschaftskrise und ihre spezifischen Auswirkungen in Spanien eine Art Prisma, in dem die zuvor beschriebenen Interdependenzen und politischen Entwicklungen deutlich zutage treten. Vor dem Hintergrund einer fundamentalen Verwebung von Phänomenen transnationaler Migration mit globalen finanzwirtschaftlichen Prozessen und Strukturen treffen in der spanischen Banken-, Beschäftigungs- und Immobilienkrise die politischen Praktiken der Migranten und die *policies* der spanischen und ecuadorianischen Regierung sowie einzelner Instanzen der Europäischen Union aufeinander und zeichnen so ein gemeinsames Bild der transnationalen Beziehungen zwischen Nationalstaaten, Bürgern, Organisationen und anderen politischen Akteuren. Die bereits begonnene Analyse der gewonnenen Daten abrundend, widmet sich Kapitel 4.4 den Bedingungen und Möglichkeiten von Demokratie in und durch die im Zuge von Migrationen entstehenden transnationalen politischen Räume. Dies geschieht wiederum unter besonderer Berücksichtigung der spezifischen Positionen der vornehmlichen Herkunftsländer Lateinamerikas im Weltwirtschaftssystem und der weiteren innenpolitischen Kontextfaktoren. Nach einer kurzen Definition der wichtigsten Faktoren wird im abschließenden Kapitel 4.4.3 eine Verortung der ecuadorianischen Demokratie zwischen Elitenwettbewerb und freier Deliberation unternommen.

1.8 ERGEBNISERWARTUNGEN

Auf der Grundlage der aufgestellten Hypothesen und der methodologischen Vorgehensweise sind konkrete Ergebnisse entlang der folgenden Erkenntnislinien zu erwarten. Die Intensivierung und Vervielfältigung transnationaler politischer Praktiken, die folgende sozialräumliche Annäherung zwischen den Regierungen der Herkunftsländer und den Migranten sowie insbesondere deren Zugewinn an sozialen und politischen Rechten begründen ein verändertes Verständnis von Staatlichkeit. Dieses manifestiert sich in einer sozialräumlichen Entgrenzung von politischen Prozessen und Regierungsinstitutionen und in einer Re-Konfiguration des Verhältnisses zwischen Bürgern und Staat. In Anlehnung an Kivisto/Faist (2007) lässt sich diese mit den Begriffen der Inklusion und Expansion von *citizenship* erfassen. Inklusion beschreibt den Prozess der statusrechtlichen Aufwertung zusätzlicher Bevölkerungsgruppen und deren Aufnahme in die politische Gemeinschaft eines staatlich organisierten Gemeinwesens. Wenn nun Emigranten von diesem fortlaufenden Prozess profitieren, verändert sich der Charakter der betreffenden politischen Gemeinschaft

grundlegend, insbesondere durch die Entstehung sich gegenseitig überlagernder Zugehörigkeiten (vgl. Bauböck 2003: 705). Dabei ist es von hoher Bedeutung, politische Praktiken als definierende Elemente von *citizenship* zu begreifen. Dies betrifft auch das Phänomen der Expansion. Die zunehmende Loslösung der politischen Praktiken von einem bestimmten Staatsterritorium, vermehrt auftretende ambivalente Zugehörigkeiten und schließlich eine fortschreitende Entkoppelung von Bürgerrechten und Residenzland im Zusammenhang mit Migrationspolitik, führen zur Auflösung der historischen Triade aus Nation, Staat und Politik. Eine wesentliche Veränderung der Funktionsweise des Nationalstaats ist die Folge. Politische Prozesse der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung finden nicht nur innerhalb sozialer Räume statt, die nationalstaatliche Grenzen überschreiten und deren spezifische Ausdehnung hochgradig dynamisch ist, sondern werden zudem durch die Beteiligung vormals externer Akteure und die Überlagerung durch vormals unverwandte Themenbereiche zunehmend komplex und weniger steuerbar. Staatliche Institutionen müssen diesen Entwicklungen ebenfalls Rechnung tragen und bilden selbst zunehmend grenzüberschreitende operative sowie thematische Bezüge heraus.

Die Partizipations- und Repräsentationsansprüche von organisierten Migranten sind in der Regel der Ausgangspunkt für diese Veränderungen. Migrantenorganisationen gehören zu den Pionieren des transnationalen sozialen Raums und leisten wichtige Beiträge zur Konstituierung von Migranten als politische Akteure gegenüber Regierungen und anderen politischen Akteuren sowohl des Residenz- als auch des Herkunftslandes. Eine zentrale Säule des politischen Engagements der Migrantenorganisationen sind ihre vielfältigen und engen Beziehungen zu politischen Parteien, Parlamentariern sowie Mittlerorganisationen und -personen im Herkunftsland. Durch diese multilaterale Netzwerkpflge und ihre explizite thematische Ausrichtung auf die Verteidigung der Rechte der Migranten sind die Migrantenorganisationen ein wichtiger Faktor bei der Gestaltung von *citizenship*-Regimen in transnationalen sozialen Räumen. Hierbei ist die Einbettung der Migrantenorganisationen in diese Räume nicht nur ein wesentliches Charakteristikum ihrer Arbeit sondern darüber hinaus eine Bedingung für den Zugang zu wertvollen materiellen sowie immateriellen Ressourcen und damit ihren Erfolg. Ihre Vernetzung mit einflussreichen politischen Akteuren und ihre Mobilisierungskapazität im Residenz- und Herkunftsland sowie darüber hinaus verschaffen den jeweiligen Forderungen dabei erst das notwendige politische Gewicht.

Wenn die Regierungsakteure in den Herkunftsländern auf die Ansprüche und Forderungen der organisierten Emigranten eingehen, tun sie dies in der Regel aus politischem

und wirtschaftlichem Kalkül. Regierungsprogramme zur Anbindung und Reintegration der Emigranten zielen auf deren politische und wirtschaftliche Ressourcen. Rhetorische und symbolische Annäherungsmaßnahmen, rechtliche Anerkennung und das Aufgreifen spezifischer Forderungen der Migranten beziehungsweise deren Ankündigung sind darauf ausgerichtet zusätzliche Wählerstimmen der Migranten sowie ihrer Familien oder ein direktes Engagement für die Regierungspartei zu generieren. Analog hierzu sollen Investitionsförderprogramme, *matching funds*, und die Etablierung grenzüberschreitender Kundenbankstrukturen eine volkswirtschaftlich wirksamere Verwendung der finanziellen Mittel der Migranten in Form von Rücküberweisungen und Ersparnissen gewährleisten. Das transnationale Engagement der Migranten und der folgende Versuch dessen Vereinnahmung durch Regierungsakteure hat insofern weitreichende Folgen für die politischen Prozesse im Herkunftsland, als dass sie hinsichtlich Einflussfaktoren, beteiligter Akteure und Ergebnissen zunehmend komplexer und transnationaler werden. Dies spiegelt sich auch in einer sich wandelnden Institutionalität des betreffenden Staates wider. Kompetenzen und Posten sind zunehmend einem stetigem Wechsel unterworfen, neue Behörden entstehen und erfahren ebenso wie bereits länger etablierte eine deutlich transnationale Neuausrichtung und entsprechende Umgestaltung ihrer Organisationsform.

Das durch die Organisationen vermittelte engere Zusammenspiel zwischen Migranten und staatlichen Akteuren bietet ersteren einen besseren Zugang zu Einfluss- und Entscheidungspositionen aber beeinträchtigt potentiell ihre Unabhängigkeit bei der Ausübung ihrer repräsentativen Aufgaben. Die Arbeit der Migrantenorganisationen als Interessenvertretungen und Partizipationsvermittlungen wird oftmals überlagert von missbräuchlichen Praktiken der Funktionäre sowie ihrer übermäßigen Politisierung durch die Parteien und anderen politischen Akteure des Herkunftslandes. Diese Tendenzen konterkarieren die positiven Effekte der statusrechtlichen Aufwertung der Emigranten durch deren politische Anerkennung und können zur Erklärung geringer Wahlbeteiligung der Emigranten bei Wahlen im Herkunftsland herangezogen werden. Die Reproduktion politischer Ungleichheiten durch exklusive Partizipationsschemata dehnt sich somit entlang der transnationalen sozialen Räume der Migranten aus, so dass der Qualitätsgewinn für das demokratische System des Herkunftslandes durch die rechtliche Gleichstellung der Migranten als ambivalent zu bewerten ist.

2. NEUE *CITIZENSHIPMODELLE* IN TRANSNATIONALEN POLITISCHEN RÄUMEN

"The new frontier on civil rights is definitely immigration."

– Jorge Ramos Ávalos, The Daily Show with Jon Stewart, 05. Dezember 2013

2.1 TRANSNATIONALE SOZIALE RÄUME

2.1.1 *TRANSNATIONALISMUS UND MIGRATION*

Massenhafte, Grenzen überschreitende Wanderungsbewegungen lassen sich als Brennpunkt verstehen, in dem sich die Entwicklungslinien vieler aktueller gesellschaftlicher und politischer Phänomene treffen und ein gemeinsames Bild erzeugen. Mit der Betrachtung internationaler Migration rücken Fragen nach globalen wirtschafts- und handelspolitischen Interdependenzen, der Weiterentwicklung bestehender staatsbürgerlicher Zugehörigkeitsmodelle und der Zukunft des Nationalstaats selbst als Referenzrahmen der Demokratie ins Blickfeld. Für diese kontextbewusste und sozialhistorisch sensible Art der Betrachtung hat sich der Transnationalismus als analytische Linse in den vergangenen zwei bis drei Jahrzehnten etabliert. Der Transnationalismus interessiert sich für und betont die zunehmende Bedeutung von nationalstaatliche Grenzen überschreitenden und oftmals Weltregionen umspannenden sozialen Konfigurationen, Praktiken und Institutionen (vgl. Vertovec 2010: 2). Dabei stehen in unterschiedlichem Ausmaß Kapitalströme in Form von Transaktionen multinationaler Unternehmen oder Migranten, Praktiken kultureller Reproduktion von Trägern multipler Identitäten, grenzüberschreitendes politisches Engagement und eine durch Kommunikation und Mobilität gekennzeichnete Lebensführung, die mehrere geografisch getrennte Orte miteinander verbindet, im Zentrum des Interesses (vgl. ebd.: 4ff).

Theoretische Ansätze zu transnationalen Beziehungen haben eine lange Tradition in der Politikwissenschaft, die noch bis heute merkliche Nachwirkungen zeigt. So konzentrierten sich Keohane/Nye (1972) in ihrem Verständnis von transnationaler Politik auf alle Arten grenzüberschreitender Prozesse, die unabhängig von Profitinteressen und der Kontrolle

nationalstaatlicher Regierungen sowie intergouvernementaler Organisationen ablaufen. Dieses Verständnis von grenzüberschreitenden Prozessen rechtfertigt allein jedoch kaum die Einführung eines neuen analytischen Begriffs. Zudem vernachlässigt es die Bedeutung staatlicher Akteure und Institutionen. Auch zivilgesellschaftliche und wirtschaftliche Prozesse unter Beteiligung nicht-staatlicher Akteure finden keineswegs in einem staatsfreien Raum statt (vgl. Rausch 2005: 1041). Selbst wenn transnationale soziale und politische Praktiken von privaten, zivilgesellschaftlichen und nicht-kommerziellen Akteuren ausgehen, sind staatliche Akteure hierbei oftmals wichtige Konterparts, Adressaten oder Verbündete mit eigenen Interessen und Strategien in transnationalen Beziehungsgefügen. Migrationspolitik ist hierfür ein illustratives Beispiel. Viele der politischen Initiativen von Migranten richten sich explizit an die jeweils zuständigen Regierungen im Herkunfts- oder Residenzland, die wiederum eine gestiegene Sensibilität für die Interessen von Migranten zeigen. Dies manifestiert sich nicht zuletzt in den Initiativen und Programmen vieler Herkunftsländer, die durch die Intensivierung der Beziehungen zu den Migranten versuchen, die Bewegung von Personen, Kapital und immateriellen Ressourcen zu steuern. Somit gilt es, staatliche Akteure ihrer steigenden Bedeutung entsprechend in eine transnationale Forschungsperspektive zu integrieren.

Hierfür ist es wichtig zu verstehen, worauf beziehungsweise an wen sich die genannten Programme und Initiativen richten. Im Bereich der Migrationspolitik stehen vor allem transnationale Migranten im Zentrum des staatlichen Interesses. Das sind Migranten,

„deren alltägliche Leben auf multiplen und konstanten gegenseitigen Verbindungen über internationale Grenzen hinweg aufbauen und deren öffentliche Identitäten sich in Beziehung zu mehr als einem Nationalstaat ausprägen. Sie sind keine Gäste, denn sie lassen sich nieder und fügen sich in die Wirtschaft und die politischen Institutionen, Örtlichkeiten und Strukturen des alltäglichen Zusammenlebens des Landes, in dem sie wohnen, ein. Allerdings sind sie zur gleichen Zeit in dem Sinne woanders eingebunden, dass sie Bindungen unterhalten, Institutionen aufbauen, Transaktionen durchführen, sowie lokale und nationale Ereignisse in ihren Heimatländern beeinflussen“²¹ (Glick Schiller/Basch/Szanton Blanc 1997: 121).

21 Eigene Übersetzung, im Original: „Transmigrants are immigrants whose daily lives depend on multiple and constant interconnections across international borders and whose public identities are configured in relationship to more than one nation-state. They are not sojourners because they settle and become incorporated in the economy and political institutions, localities, and patterns of daily life of the country in which they reside. However, at the very same time, they are engaged elsewhere in the sense that they maintain connections, build institutions, conduct transactions, and influence local and national events in the countries from which they emigrated.“

In dieser Definition wird bereits deutlich, dass eine große Mehrheit der weltweiten Arbeitsmigranten wahrscheinlich nicht als transnational einzustufen ist. Einzelne Studien legen den Schluss nahe, dass lediglich eine relativ kleine Minderheit regelmäßig transnationale Aktivitäten unternimmt. In den USA engagieren sich nur etwa 10 bis 15 Prozent der lateinamerikanischen Migranten regelmäßig in wirtschaftlichen, politische oder soziokulturellen Initiativen mit transnationalem Bezug (vgl. Portes 2003: 882f; Vono de Vilhena 2006: 13f). Ein gelegentliches Engagement ist hingegen öfter zu beobachten. Ein nicht zu vernachlässigender Umstand ist zudem, dass die Häufigkeit transnationaler Praktiken bei Migranten von deren individuellem sozialen und Humankapital abhängt. Daraus lässt sich zweierlei schließen. Zum einen nimmt derartige Engagement mit der Dauer des Aufenthalts im Residenzland und einem entsprechend steigendem sozioökonomischen Status des Migranten zu. Zum anderen ist für Residenzländer mit einem geringeren Anteil an irregulären Migranten mit einem höheren Engagement in transnationalen Initiativen zu rechnen. Doch auch wenn nur eine Minderheit der Migranten einem transnationalen Engagement nachgeht, üben die Rücküberweisungen, regelmäßigen Kontakte und die unternehmerischen oder sozialen Projekte der Migranten vielerorts einen deutlich spürbaren Einfluss auf die Herkunftsgesellschaften aus (vgl. Portes/DeWind 2007: 10). Regularisierungsinitiativen und die fortschreitende Integration von Migranten im Residenzland werden diesen voraussichtlich noch steigern.

Portes (2003: 874) macht im weiten Forschungsfeld zu transnationaler Migration fünf weitestgehend konsensfähige Grundannahmen aus, die es zu einiger Prominenz mit nur teilweise Widerspruch gebracht haben (vgl. Vono de Vilhena 2006: 13). Diese sollen im Folgenden dargelegt und für den theoretischen Ansatz der vorliegenden Arbeit nutzbar gemacht werden.

(1) Transnationalismus ist kein neues Phänomen, sondern eine neue analytische Perspektive. Hierfür sprechen dokumentierte Fälle aus der migrationshistorischen Forschung. Hiergegen steht das Argument, dass die deutliche Zunahme der Dichte und Komplexität der transnationalen Beziehungen auch eine neue Qualität begründen. Die rasante Weiterentwicklung der Transport- und Kommunikationstechnologien führt zu einer immer stärkeren Senkung des sogenannten *distance tariff* (vgl. Hoffmann 2008a: 6), also der Kosten für die Unterhaltung transnationaler Beziehungen. In jedem Fall gilt es zu vermeiden, allein von der aufgrund dieser Entwicklungen gestiegenen akademischen Aufmerksamkeit (vgl. Portes 2003:

875) auf die Existenz neuer sozialer und politischer Phänomene zu schließen. Die fortschreitende Bedeutungszunahme und Institutionalisierung bestehender transnationaler Phänomene bedarf jedoch einer angemessenen Anpassung der analytischen Instrumente der Migrationsforschung.

(2) In Anlehnung an den bereits zitierten Ansatz von Keohane/Nye (1972), sei Transnationalismus, zweitens, allgemeine als Graswurzelphänomen zu verstehen. Entsprechend sei auch die Unterscheidung zwischen Transnationalismus „von oben“ und „von unten“ abzulehnen, worauf in Kapitel 3.1.2 nochmals gesondert eingegangen wird. Dieser Argumentation folgend, gehen transnationale Initiativen, die also darauf abzielen, soziale, ökonomische oder politische Bindungen über Staatsgrenzen hinweg zu etablieren, immer von privaten und nicht-kommerziellen Individuen oder Organisationen aus (vgl. Portes 2003: 875f). Diese Argumentation und die Klassifizierung jeglicher staatlicher Aktivitäten als international greifen jedoch zu kurz. Schließlich bedienen sich auch staatliche Akteure mit dem Ziel der Erweiterung ihrer Handlungsspielräume transnationaler politischer Instrumente, wenn sie auf die Praktiken zivilgesellschaftlicher Akteure reagieren und deren soziales und politisches Kapital nutzen wollen. So dehnen die Regierungen der Herkunftsländer etwa durch eine engere Anbindung ihrer Migranten die politischen Prozesse des Landes auf die Territorien anderer Staaten aus und beginnen, die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Prozesse in anderen Ländern zu steuern. Eine transnationale Perspektive, die staatliche Steuerungskapazitäten erfassen kann, leistet hier durchaus einen heuristischen Mehrwert. Wenn Migrationspolitik zunehmend durch die gegenseitige Überlagerung von außen- und innenpolitischen Interessen und Handlungsmustern geprägt ist und neue Akteure mit neuen Handlungslogiken auftreten, ist eine Perspektive, die lediglich das „Internationale“ im Blick hat, zu undifferenziert.

(3) Desweiteren gilt es als weitestgehend unstrittig, dass lediglich eine Minderheit aller Migranten als transnational kategorisiert werden kann. Auch hier stellt sich die Frage, ob freilich weitverbreitete Praktiken, wie regelmäßige Besuche im Herkunftsland und das Schicken von Geld, die Gründung eines neuen Forschungszweiges rechtfertigen (vgl. ebd.: 876f). In der Tat muss sich sozialwissenschaftliche Forschung immer nach der Relevanz der untersuchten Phänomene fragen lassen. Jedoch kann der Mehrwert einer analytischen Perspektive nicht anhand einer wie auch immer festgelegten statistischen Prävalenz bestimmter mit ihr assoziierter sozialer Phänomene bestimmt werden. Der gewählte wissenschaftliche Ansatz bedarf in jeder Forschungsarbeit der Rechtfertigung. Das gilt für den Transnationalismus wie für alle anderen Herangehensweisen. In der Tat hat sich der Transnationalismus auch in eben jener

Studie von Portes (2003) als äußerst fruchtbar erwiesen, da mit seiner Hilfe die zu untersuchenden Phänomene in ihrer Existenz nicht nur bestätigt, sondern auch sinnvoll interpretiert werden konnten. Im Übrigen stellt der Transnationalismus einen äußerst vielversprechenden Ansatz zur Überwindung des viel beklagten methodologischen Nationalismus in den Sozialwissenschaften dar.

(4) Eine weitere konsensfähige Annahme ist die Existenz nennenswerter wirtschaftlicher und sozialer Auswirkungen von Migration auf die jeweiligen Gesellschaften in den Herkunftsländern. Insbesondere die makroökonomischen Effekte der Rücküberweisungen als vielerorts wichtigste Devisenquelle sind hier zu nennen. Durch deren Verrechnung können Staaten beispielsweise Kredite zu günstigeren Konditionen auf den internationalen Finanzmärkten aufnehmen. (vgl. ebd.: 878) Die vorliegende Untersuchung schließt sich dieser Annahme an und widmet sich der Rolle der Rücküberweisungen gesondert in Kapitel 3.2.1. Die Rücküberweisungen bieten einen wichtigen Ansatz zur Erklärung des Verhaltens staatlicher Akteure gegenüber ihrer Bevölkerung im Ausland. Insofern ist dieser Annahme hinzuzufügen, dass Rücküberweisungen auch grundlegende Auswirkungen auf die politischen Prozesse und Institutionen des empfangenden Landes haben können. Die Geldsendungen sollten hierbei jedoch nicht isoliert betrachtet werden, da sie in der Regel in einem engen Zusammenhang mit anderen transnationalen sozialen und politischen Praktiken von Migranten stehen. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn Migrantenorganisationen die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Rücküberweisungen aller Migranten als Argument für die Durchsetzung ihrer Forderungen nach Repräsentation und Teilhabe einsetzen.

(5) Schließlich weist Portes (2003) auf einen weitverbreiteten Erklärungsansatz zum Auftreten von Phänomen transnationaler Migration an. Danach sind sowohl der Herkunfts- als auch der Ankunfts-kontext spezifischer Migrationsbewegungen entscheidend für die Häufigkeit und Intensität transnationaler Praktiken. Beispielsweise neigen Migranten aus ländlichen Gebieten in Regionen, in denen Frieden herrscht, besonders häufig zu einem Engagement in transnationalen politischen oder sozialen Projekten (vgl. ebd.: 879). Problematisch ist hingegen die Annahme, dass große Konzentrationen von Migranten und feindselige Einstellungen ihnen gegenüber im Residenzland ebenfalls transnationales Engagement begünstigen (vgl. ebd.: 880). Denn dies widerspricht der Beobachtung, dass das transnationale soziale oder politische Engagement von Migranten mit deren Integration im Residenzland tendenziell zunimmt (vgl. Portes/DeWind 2007: 10). Integration lässt sich wiederum anhand des den Migranten im Residenzland zur Verfügung stehenden sozialen, kulturellen und ökonomischen Kapitals

bestimmen. In jedem Fall ist der Ankunftskontext bei der Untersuchung transnationaler Migration eine relevante Größe. Für ein spezifisch politisches Engagement in transnationalen sozialen Räumen kommt hiermit der Begriff der "politischen Opportunitätsstrukturen" ins Spiel (vgl. Pries 2010: 22, 31; McAdam/McCarthy/Zald 1996, zitiert nach Vertovec 2003: 653). Diese Strukturen sind das Produkt einer Reihe von Faktoren, die auf die individuellen und kollektiven politischen Praktiken von Migranten einwirken. Hierzu gehören

„[...] nationale Asyl-Regime; Bedingungen für Visa, Staatsbürgerschaft, Wählen, Niederlassung, Einbürgerung und andere Aspekte des rechtlichen Status; Quellen von und Zugang zu Institutionen für Informationen zur Eingliederung von Migranten; Rahmenbedingungen für Besteuerung (und Steuervermeidung); Pensionspolitik (insbesondere ob und wie man sich Beiträge im Ausland anrechnen lassen kann); Vorschriften zu Bildung, Versicherung und Gesundheitsversorgung; Verfügbarkeit von Wohnung und Hilfestellung; Zugang zu Rechtsbeistand; Unternehmensförderung; Bankensystem und Finanztransfermodi, Konditionen von Hypotheken und Krediten; Gewerkschaftsmitgliedschaft und -aktivität; und die Organisation lokaler ethnischer oder Heimatverbände zur Unterstützung von Migranten“ (Vertovec 2003: 654)²².

Somit schließt sich die folgende Untersuchung der Annahme an, dass vielfältige, miteinander interagierende Faktoren im Herkunfts- wie im Ankunftskontext über das Engagement von Migranten in transnationalen Aktivitäten und deren Ausprägung bestimmen.

2.1.2 MIGRATION IM SOZIALEN RAUM

Mit der Transnationalismusdebatte geht ein Nachdenken über die Orte sozialer Interaktion und die Ordnung von Gesellschaft überhaupt einher und zwar jenseits einer Gleichsetzung mit dem Begriff der Nation. Dieses Nachdenken findet bei einer Vielzahl von Autoren in Form einer Auseinandersetzung mit Raum und Raumbegriffen statt. Sie argumentieren, dass der qualitative Wandel internationaler Migration, der wiederum die Einführung der neuen Perspektive des Transnationalismus erst rechtfertigt, durch eine

²² Eigene Übersetzung, im Original: „[...] national asylum regimes; provisos around visas, citizenship, voting, residency, naturalization and other aspects of legal status; sources of and access to bodies of information on migrant incorporation; frameworks for taxation (and for avoiding it); pension policies (especially whether and how one can collect it abroad); education, insurance and health care provisions; housing availability and assistance; access to legal representation; business assistance schemes; banking systems and modes of financial transfer, terms of mortgages and loans; labor union membership and activity; and the organization of local ethnic or hometown associations for migrant assistance.“

Problematisierung des Raums zu verstehen und zu deuten sei (vgl. Goldring 1998: 165; Pries 1997: 29). Während in Debatten sowohl zur Moderne als auch zur Globalisierung oftmals ein genereller Bedeutungsverlust von Raum und räumlicher Distanz aufgrund modernen Transport- und Kommunikationstechnologien postuliert wird, ermöglicht der Transnationalismus einen differenzierten Blick auf neue soziale Phänomene durch die analytische Trennung von sozialem und geografischem Raum, sowie durch dessen Denaturalisierung zu etwas Konstruiertem, das prägend auf soziales Handeln wirkt und zugleich durch dieses erschaffen wird (vgl. Pries 1997: 29ff; Löw 2008: 206).

Ein großer Vorteil einer raumsoziologischen Perspektive ist, dass sich damit viele der aktuellen Phänomene erfassen lassen um die es dem Transnationalismus und insbesondere der Migrationsforschung essentiell geht: die Intensivierung, Ausweitung und Differenzierung der Kontakte von Migranten zu Personen und Institutionen in ihren Herkunftsländern durch moderne Technologien; die intensivere Verquickung von Herkunfts- und Residenzgesellschaften entfaltet Wirkungen über den Kreis der Migranten und ihrer Familien hinaus; die quantitative Zunahme von Rücküberweisungen, die auch einen qualitativen Wandel bedeutet, wenn ganze Volkswirtschaften und Wirtschaftszweige auf sie angewiesen sind; ein häufigeres und stärker institutionalisiertes politisches Engagement von Migranten in ihren Herkunftsländern; sowie an Bürger im Ausland gerichtete Regierungsinitiativen die an Bedeutung und Verbreitung gewinnen, von politischen Rechten über finanzielle Anreize und Unterstützung zu Betreuungs-, Beratungs- und sonstigen Dienstleistungsangeboten vor Ort (vgl. Vertovec 2010: 14ff). Die Frage nach dem Raum und wie er gedacht wird ist zudem grundlegend für verwandte Forschungsbereiche, die sich mit der Entstehung neuer *citizenship*-Modelle (vgl. Agnew 1994: 71; Fijalkowski 1997) und politischer Praktiken (vgl. Schütze 2007; Hoffmann 2008a; Moreno 2007; Østergaard-Nielsen 2003 & 2009), interdependenter sozialer Ungleichheiten (vgl. Weiss 2005), sowie dem veränderten Wesen des Staates im Zeitalter von Globalisierungen und Regionalisierungen (vgl. Schroer 2006) beschäftigen. So bietet die Problematisierung des Raums einen Ansatzpunkt in der Überwindung des viel kritisierten methodologischen Nationalismus in den Sozialwissenschaften und insbesondere der Migrationsforschung (vgl. Glick Schiller 2007; Pries 1997; Agnew 1994). Ein zentraler Aspekt dieser Kritik ist gerade ein häufig übernommenes, implizites Raumverständnis demzufolge der Nationalstaat den natürlich gegebenen Behälter von Gesellschaft und damit die zu wählende Analyseeinheit darstellt.

2.1.3 DIE DREIEINIGKEIT VON STAAT, NATION UND POLITIK

In Kombination mit dieser Behälterraumvorstellung bilden die Konzeptualisierung von Staaten als unveränderliche und souveräne Raumeinheiten sowie die Dichotomie von Innen- und Außenpolitik die sogenannte "territoriale Falle" (Agnew 1994). Dieses zu kurz greifende Verständnis von Raum als Ort bildet häufig eine ideologische Grundlage für die ahistorische Betrachtung des Territorialstaats als alle sozialen Konstellationen überdauernde Grundkonstante der Politik und dessen Gleichsetzung mit der Nation. Aus einer solchen Perspektive kann die Bildung von politischen Identitäten und Zugehörigkeiten schließlich nur in Abgrenzung und Herabsetzung des Anderen außerhalb einer national-territorialen Grenze geschehen (ebd.: 63). Die absolutistische Vorstellung von Raum als festem Rahmen der alles Soziale einfasst, kann auf eine lange ideengeschichtliche Tradition zurückblicken. So verknüpft Schroer (2006) die Denkweisen Aristoteles und Newtons, für die der Raum ein unveränderliches, alles umfassendes und begrenzendes Gerüst darstellte. Zugleich zieht Schroer eine Linie zur später einflussreichen geopolitischen Sichtweise auf Raum als geografisch zu vermessende Größe die unidirektional soziale Prozesse vorstrukturiert. Die ideengeschichtliche Analyse Schroers liefert einen eindrucksvollen Nachweis für die Bedeutung von impliziten und expliziten Raumkonzeptionen in den Sozialwissenschaften.

Wenn also allem „Reden und Verständnis von Sozialem [...] unweigerlich eine Raum-Vorstellung inhärent“ ist (Pries 1997: 18), so gilt es diese und die aus ihr erwachsenden Konsequenzen sichtbar zu machen. Eine im methodologischen Nationalismus verhaftete Behälterraumperspektive führt zu einer Denkweise, in der Staat, Nation und Politik eine überzeitliche und untrennbare Triade bilden. Diese versperrt die Sicht auf die Entstehung staatsbürgerschaftlicher Modelle jenseits der Nation und politischer Praktiken deren Objekt, Organisationsweise oder Auswirkungen mehrere nationalstaatliche Räume umfassen. In der Migrationsforschung haben Behälterraumkonzepte oftmals zu einer Reduktion von grenzüberschreitender Mobilität auf Emigration und Immigration, also das Verlassen des einen und die Einfügung in den anderen Sozialbehälter, geführt. Weitere Folgen sind die Darstellung von Nationalgesellschaften als homogene Einheiten, die Vereinheitlichung von Migranten zu ethnischen Gruppen sowie deren Zuordnung zu bestimmten Eigenschaften und sozialen Merkmalen in Abhängigkeit ihrer Nationalität oder Ethnizität (vgl. Glick Schiller 2007: 7).

Wenn nun ein Verständnis von Raum als Derivat nationalstaatlich-territorialer Souveränität die Untersuchung sozialer Prozesse tendenziell verzerrt statt diesen einen

sinnvollen analytischen Rahmen zu geben, wie ist Raum dann zu denken ohne die Rolle staatlicher Akteure in der Gestaltung sozialer Prozess zu ignorieren? Eine alternative Herangehensweise stellen sozialkonstruktivistische Konzepte dar. Diesen gemein ist eine relationale Sicht auf Raum, der sich erst im Zusammenspiel von Subjekten konstituiert und dadurch stets wandelbar bleibt. Der Raum ist ein soziales Objekt das den Bindungen zwischen Individuen und Gruppen eine Form verleiht (vgl. Tarrus 2000: 40ff). Neben dem geografischen Raum existiert folglich eine Reihe sich räumlich niederschlagender sozialer und historisch gewachsener Institutionen, welche die Gesellschaft nicht wie ein Behälter umschließen, sondern erst aus dieser hervorgehen und sie zugleich ordnen (Löw 2008: 206). Für diese Vorstellung von Raum als Ordnungssystem, das Zugehörigkeit und Abgrenzungen ermöglichen soll und damit konstitutiv für Gesellschaften ist (vgl. Habermas 1998: 98f), finden sich ebenso viele ideengeschichtliche Belege wie für Behälterraumkonzepte. So verweisen mehrere Autoren (Schroer 2006: 40ff; Pries 1997) auf Kants Verständnis von Räumlichkeit als eine den Objekten angediehene Eigenschaft, die es dem Subjekt ermöglicht, diese in ein Verhältnis zueinander zu setzen und eine Ordnung zu erzeugen oder abzubilden. So ist dies auch die Konstante in den Werken solch unterschiedlicher Gesellschaftstheoretiker wie Simmel, Durkheim und Bourdieu: Die soziale Konstruktion von Räumen ermöglicht Unterscheidungen, Zu- und Unterteilungen von und zwischen den Subjekten (vgl. Schroer 2006). Die Integration einer Gesellschaft ist nicht ohne Abgrenzung von anderen Räumen zu begreifen. Vergesellschaftung durch Klassifikation ist somit ein raumbildendes Ereignis in dem der Raum eine Ordnung schaffende und erhaltende Funktion übernimmt.

So erklärt sich auch die bereits problematisierte Fokussierung großer Teile der Sozialwissenschaften auf den Nationalstaat als ein äußerst erfolgreiches raumschaffendes Instrument, dessen historische Leistung die Herstellung eindeutiger Verbindungen und Zugehörigkeiten darstellt. Der Nationalstaat bietet ein klar definiertes Territorium und beantwortet damit die Frage nach dem Geltungsbereich von Politik, als Aufgabe der Herstellung allgemein verbindlicher Entscheidungen (vgl. Schroer 2006: 185). Insofern wurde auch der Westfälische Frieden oftmals als das Ende der räumlichen Überschneidung von Geltungsansprüchen verschiedener Herrschaftsverbände wie Städte, Kirche und Gilden interpretiert (vgl. ebd.: 64ff). Fortan war die Souveränität des Staates nach innen sowie nach außen absolut und in ihrer territorialen Ausdehnung klar definiert, so dass ein internationaler Flickenteppich ohne herrschaftsfreie Zwischenräume entstand. Dieser vermeintliche Exzeptionalismus des Nationalstaats wird spätestens seit der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts durch eine Entgrenzung von Politik hinsichtlich Zielobjekten, Gestaltungsprozessen und Wirkungsbereich zunehmend in Frage gestellt. Die sich lockernden

Bande zwischen Nation, Staat und Politik sind das Äquivalent zu einer Neukonfiguration des Verhältnisses von geografischem und sozialem Raum (vgl. Pries 1997).

2.1.4 DIE EMANZIPATION DES SOZIALRAUMS VOM GEOGRAFISCHEN RAUM

Auch geografischer, vermeintlich substantieller Raum konstituiert sich erst in der Wahrnehmung der Subjekte und ist damit schon immer Sozialraum, also eine Fiktion – allerdings eine sehr nützliche für das Verständnis wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und politischer Globalisierungsprozesse. Das Versprechen des Nationalstaats ist die exklusive Deckungsgleichheit von Gesellschaft, Politik und Territorium, ergo von sozialem, politischem und geografischem Raum. Nun haben wir es spätestens seit dem Ende des 2. Weltkriegs bei einer zunehmenden Anzahl grenzüberschreitender wirtschaftlicher, sozialer und politischer Prozesse entsprechend mit einer Emanzipation des sozialen vom geografischen Raum zu tun. Die Gründe hierfür sieht Pries (1997) im (1) „Zusammenschrumpfen“ des Flächenraums bei gleichzeitiger (2) „Aufstapelung“ und (3) „Ausdehnung“ sozialer Räume.

(1) Das Zusammenschrumpfen des Flächenraums bezieht sich auf die rapide Verbreitung und Verbilligung moderner Kommunikations- und Transporttechnologien. Letztere ermöglichen einer größer werdenden Gruppe von Menschen größere Mobilität und damit die Unterhaltung persönlicher Beziehungen über große Distanzen hinweg auf der Grundlage direkter Interaktion. Die Kommunikationstechnologien tragen ferner zur Ausbildung einer sogenannten medienvermittelten Sinnlichkeit bei. Durch diese werden persönliche Beziehungen zunehmend unabhängiger von flächenräumlicher Nähe. Auch auf der gesellschaftlichen Makroebene lassen sich mithilfe von Kommunikationsmedien Gefühle von Zugehörigkeit und Zusammengehörigkeit jenseits von räumlicher Einheit herstellen.

(2) Mit der Aufstapelung sozialer Räume ist das vermehrte Aufeinandertreffen sozial oder kulturell differenzierter Gruppen an bestimmten Orten, wie urbanen Ballungszentren, gemeint. Das Teilen eines gemeinsamen Flächenraums geht nicht zwangsläufig mit der Verbindung der jeweiligen sozialen Räume einher. Abgrenzung durch kulturelle oder soziale Praktiken verhindert hierbei die Überschneidung der verschiedenen sozialen Räume, so dass sich diese, bildlich gesprochen, an bestimmten Orten aufstapeln. Insbesondere das Zusammentreffen von Bürgern unterschiedlicher nationalstaatlicher Zugehörigkeiten sowie die Unterscheidung von universellen Menschenrechten und staatsangehörigkeitsgebundenen

wohlfahrtsstaatlichen Mitgliedsprivilegien tragen zur Aufstapelung mehrerer Sozialräume innerhalb eines Territoriums bei (vgl. Fijalkowski 1997: 349).

(3) Entgegengesetzt zum Schrumpfen des Flächenraums, postuliert Pries (1997) die Ausdehnung von sozialen Räumen. Hierbei spielt transnationale Migration abermals eine entscheidende Rolle. Die Folge von deren Mobilitätsstrategien ist seltener das Auseinanderbrechen verschiedener Gemeinschaftsformen, wie Dörfern, Gemeinden und Nationen, sondern vielmehr deren Ausdehnung über geografische, politische und soziale Grenzen hinweg. Somit steht diese Entwicklung in einem engen Zusammenhang mit dem zuerst genannten Schrumpfen des Flächenraums. Wenn soziale Interaktionen an virtuellen oder vorgestellten Plätzen stattfinden können, ist örtliches Zusammensein keine notwendige Bedingung für Zusammengehörigkeit mehr. So tragen sowohl das Schrumpfen des Flächenraums als auch die Ausdehnung sozialer Räume dazu bei,

„die Zahl derjenigen Menschen zu vergrößern, die sozialen Interaktionssystemen anderen Zuschnitts angehören als durch die bestehenden Staatsgrenzen und Staatsangehörigkeitsregeln definiert wird“ (Fijalkowski 1997: 349).

In der Folge verliert auch der Nationalstaat relativ an Bedeutung als Referenzrahmen für wirtschaftliche, soziale und politische Prozesse. Fälschlicherweise wird dieses Phänomen oftmals als Beleg für das Verschwinden des – wahlweise – Raumes, Nationalstaates oder Politischen zitiert (vgl. Schroer 2006: 187f). Dieser Trugschluss verkennt die Dynamik sozialer Räume, die keineswegs auf ein staatliches Korsett angewiesen sind, sondern sich den veränderten Verhaltensmustern und Interaktionsmodi der Subjekte fortwährend anpassen.

Die Emanzipationsthese widerspricht zudem der oftmals in Globalisierungsdiskussionen vorgebrachten Behauptung, dass der Raum im Zeitalter hochmoderner und günstiger werdender Massentransport- und Kommunikationsmittel generell an Bedeutung verliert (vgl. Pries 2008: 109f). Vielmehr haben wir es heutzutage mit teils widersprüchlichen Prozessen der Auflösung alter sozialräumlicher Grenzen beziehungsweise deren Verschiebung und Verdichtung an anderen Orten bei zunehmender Unabhängigkeit dieser vom geografischen Raum zu tun (vgl. Schroer 2006: 206; Tarrus 2000: 39f). Neue soziale Grenzziehungen finden dabei sowohl innerhalb des Nationalstaats als auch jenseits seiner territorialen Grenzen statt (vgl. Dirlik 2010). Diese Flexibilisierung und Beschleunigung der Entstehungs- und Reproduktionsdynamiken sozialer Räume steht in einem engen Zusammenhang mit moderner

internationaler Arbeitsmigration. Während dauerhaft angelegte, grenzüberschreitende Wohnortwechsel eine Konstante der Menschheitsgeschichte sind, nimmt die Häufigkeit und Bedeutung transnationaler Phänomene im Zusammenhang mit Migration in den vergangenen Jahrzehnten stetig zu (vgl. Vertovec 2010: 23). Dabei sind die einzelnen Migrationsprojekte immer seltener als unidirektionale, einmalige Wohnortwechsel, sondern vielmehr als Zwischenetappen langfristiger Mobilitätsstrategien entlang ausgedehnter sozialer Netzwerkstrukturen die mehrere nationalstaatliche Räume umfassen, zu verstehen (vgl. Pries 1997).

Wenn also die fortwährenden sozialen und geografischen Grenzüberschreitungen sozialer Akteure keinen biographischen Bruch, sondern einen integralen Bestandteil ihrer Lebensführung darstellen, formieren sich bestehende soziale Grenzen neu und es entstehen transnationale soziale Räume. Diese verbinden Herkunfts- und Ankunftslokalitäten und sind doch mehr als die Summe zweier nationalgesellschaftlich geordneter Räume, da sie einen eigenständigen Referenzrahmen für den Einsatz ökonomischen, kulturellen und politischen Kapitals bilden (vgl. Goldring 1997: 179ff). Soziale Praktiken wie die Formulierung und Inwertsetzung von Statusansprüchen, für die der Herkunftskontext eine zentrale Rolle spielt (vgl. ebd.), bilden im Zusammenspiel mit Symbolsystemen und sozialen Artefakten die Stützpfeiler transnationaler sozialer Räume (vgl. Pries 1999: 39). Wie letztere beschränken sich jedoch auch die von Goldring (1997) beschriebenen Status- und Identitätsbildungsprozesse nicht auf den Herkunftskontext. Vielmehr werden auch im Residenzland Statusansprüche geäußert, Hierarchien verhandelt und soziales sowie ökonomisches Kapital zum Einsatz gebracht. So ist der entscheidende Kontext für die Inwertsetzung der Statusansprüche, Veränderung sozialer Positionen und Kapitaleinsatz zunehmend transnational. Dabei ist es wichtig, die jeweiligen Kontexte für soziale Praktiken in Skalen zu denken, da sich das Globale, das Nationale und das Lokale stets überlagern (vgl. Löw 2008). Denn transnationale soziale Räume sind hybride Räume, die lokal verankert sind, sich dabei innerhalb nationalstaatlicher Territorien befinden und zugleich über diese hinaus wirken (vgl. Schroer 2006: 215). Wenn also Räume Ausdruck bestehender sozialer Konfigurationen sind, spielen auch alle relevanten sozialen Akteure und Institutionen eine raumgestaltende oder gar -begründende Rolle. Weithin zugängliche Kommunikations- und Transporttechnologien sowie Medien im engeren Sinne können aus dieser Perspektive statt als raumschrumpfende oder -überwindende als raumgestaltende Faktoren begriffen und analysiert werden (vgl. ebd.). Wenn diese also im Zuge von Globalisierungsprozessen als die Totengräber des Raumes und mit ihm aller räumlich konstituierten Entitäten wie des Nationalstaats ins Feld geführt werden, beruht dies auf einem falsch verstandenen Verhältnis von sozialem und geografischem Raum. Während ersterer aus

der Perspektive einiger schrumpfen mag, bedeutet dies nicht das Ende, sondern vielmehr das Entstehen neuer sozialer Räume und eine Rekonfiguration deren Verhältnis zum geografischen Raum, wie die transnationalen sozialen Praktiken vieler Migranten belegen.

2.2 SOZIALE PRAKTIKEN UND ORGANISATIONEN VON MIGRANTEN ALS TRÄGER TRANSNATIONALER POLITISCHER RÄUME

Ausgehend von der Hypothese, dass sich Sozialräume im Zuge grenzüberschreitender Migration zunehmend von geografischen Räumen emanzipieren und folglich auch ein sich wandelndes Verhältnis zu territorial verankerten Entitäten wie Nationalstaaten aufweisen, lassen sich nun die transnationalen sozialen Praktiken von Migranten in den Blick nehmen. Diese fungieren als tragende Elemente der Sozialräume, bestimmen ihre Grenzen und verbinden geografisch voneinander getrennte Territorien. Wenn also die Entstehung neuer transnationaler sozialer Räume postuliert wird, so muss dies auf Grundlage neuer sozialer Praktiken geschehen, die sich auf mehrere geografische Räume beziehen. Hier gilt es zu betonen, dass die Akteure in der Ausübung sozialer Praktiken über die bloße Aneignung bestehender Räume (vgl. Tarrus 2000: 60) hinausgehen und den Raum vielmehr erst konstituieren (vgl. Pries 2008: 81, 89; Schroer 2006: 14f, 215). Grenzüberschreitende Migration hat sich als ein äußerst fruchtbares Feld zur Beobachtung solch neuer sozialer Praktiken erwiesen und der Transnationalismus hat dazu eine innovative analytische Perspektive bereitgestellt. So ist etwa die Annahme der Staatsbürgerschaft des Residenzlandes durch Immigranten nicht zwingend als Zeichen fortschreitender Integration in die Aufnahmegesellschaft sondern darüber hinaus als Element einer transnationalen Mobilitätsstrategie zu verstehen, die vielmehr als eine Abnabelung vom Herkunftsland eine engere Anbindung zum Ziel hat (vgl. Nyberg Sørensen 1999: 36ff). Auch der zunehmende Austausch von Migranten mit Angehörigen und Bekannten im Herkunftsland via Internettelefonie und virtueller Foren steht nicht für die Kultivierung von Parallelgesellschaften oder ein wachsendes Verlangen zurückzukehren, sondern die fortschreitende Transnationalisierung der Lebenspraxis vieler Migranten (vgl. Koller 2008: 98f).

2.2.1 KOLLEKTIVE SOZIALE PRAKTIKEN IN MIGRANTENORGANISATIONEN UND – NETZWERKEN

Ein bedeutender Teil neuer transnationaler sozialer Praktiken findet im Rahmen von Migrantenorganisationen statt, weshalb es Diesen besondere Aufmerksamkeit zu schenken gilt.

Sie stehen oftmals in einem engen Bezug sowohl zum Herkunfts- als auch zum Residenzland, unterhalten grenzüberschreitende soziale Netzwerke (vgl. Pries 2010: 24) und spielen damit eine fundamentale Rolle in der Konstituierung von Grenzen überspannenden sozialen Räumen. Dieser transnationale Bezug manifestiert sich im institutionellen Aufbau und in den kollektiven sozialen Praktiken der Mitglieder der Organisationen. In ihrer Transnationalität unterscheiden sich die Organisationen nach Pries (ebd.) in der Richtung ihrer Forderungen und Aktivitäten, der grenzüberschreitenden Verteilung der ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen sowie ihrer organisationalen Strukturen selbst. Die Bedeutung transnationaler Migrantenorganisationen gründet sich auf ihre Fähigkeit die Beziehungen zwischen beiden nationalstaatlichen gesellschaftlichen Sphären zu verstetigen und zu institutionalisieren (vgl. ebd.: 23) und dadurch eine alternative Arena zur Interaktion mit politischen Akteuren beider Ländern zu schaffen (vgl. Goldring 1997: 179ff), in der die Migranten selbst über eine Art „Heimvorteil“ verfügen. Denn Migrantenorganisationen sind zugleich eine wichtige Quelle sozialen und politischen Kapitals (vgl. Pries 2010: 21, 27ff), das Organisationsrepräsentanten mobilisieren können, um individuelle oder kollektive soziale Positionen, Bürgerrechte oder politische Forderungen auszuhandeln. Wie in jeder anderen Art von Sozialraum, ist also auch in transnationalen Räumen das soziale Kapital entscheidend für den Zugang zu den gewünschten sozialen und politischen Positionen (vgl. Schroer 2006: 90) und die Auswahl der dabei zur Verfügung stehenden sozialen Praktiken. Migrantenorganisationen zeichnen sich durch eine schier unüberschaubare Vielfalt aus. Das verbindende Element der Zusammenschlüsse ist häufig die gemeinsame lokale, regionale oder ethnische Herkunft, die Liebe zum Fußball oder anderen Sportarten, die gemeinsame Pflege und Begehung kultureller oder religiöser Traditionen und Ereignisse sowie das soziale oder politische Engagement. Häufig widmen sich die Organisationen auch einer Auswahl mehrerer der genannten Elemente. Trotz dieser Vielfalt ist einer großen Zahl der Migrantenorganisationen ihr Herkunfts- und Ankunfts-kontext verbindender, raumübergreifender Charakter gemeinsam.

Migrantenorganisationen können als tragende Elemente transnationaler sozialer Räume betrachtet werden. Für ihre Untersuchung lässt sich auf die umfangreiche Forschungsliteratur zu sogenannten grenzüberschreitenden Migrationsnetzwerken zurückgreifen (vgl. Ramírez Gallegos/Ramírez 2006). Dieser Forschungszweig baut auf der Annahme auf, dass jedes einzelne Migrationsprojekt stets in einen Zusammenhang aus persönlichen Kontakten, Informationen und sozialen wie materiellen Ressourcen eingebettet ist (vgl. Ramírez Gallegos/Ramírez 2005: 217). Diese Netzwerke zeichnen sich durch ein hohes Niveau an Institutionalisierung und Dauerhaftigkeit aus und leisten entsprechend einen fundamentalen Beitrag zur Unterhaltung von engen Verbindungen zwischen Individuen und Gemeinschaften über große Distanzen und

Zeiträume hinweg. Durch die Akkumulation von sozialem und politischem Kapital bieten sie zudem eine Grundlage für kollektive Mitbestimmung und die Vertretung von politischen Interessen. Diese Typisierung lässt sich auch auf die Migrationsorganisationen übertragen. Diese treten häufig als einflussreiche kollektive Akteure gegenüber staatlichen und anderen Akteuren sowohl im Herkunfts- als auch im Residenzland in Erscheinung und übernehmen Repräsentationsfunktionen für einzelne Gruppen oder sogar die jeweilige Gesamtheit aller Migranten.

Die Erfassung transnationaler sozialer Netzwerke ist insbesondere für das Verständnis kurzer aber massiver Migrationswellen, wie im Falle der ecuadorianischen Migration nach Europa, von großem Vorteil. Die Netzwerke entfalten sich zunächst entlang der Kontakte, die die ersten Migranten mit ihren Familien und Herkunftsgemeinden unterhalten und bewirken anschließend eine Dynamisierung der folgenden Migrationsbewegungen. Die Netzwerke bestehen aus einer Reihe unterschiedlicher Akteure. Hierzu zählen in erster Linie andere Migranten, Familienangehörige, Freunde und Bekannte Nicht-Regierungsorganisationen, Kirchengemeinden, Menschenrechts- und Migrantenorganisationen in Herkunfts- und Residenzland, aber auch halb- und illegale Akteure wie Gläubiger und Schlepper (vgl. Ramírez Gallegos/Ramírez 2005: 139). Diese haben nicht zu allen Zeitpunkten eines Migrationsprojektes die gleiche Bedeutung, sondern übernehmen oftmals phasenspezifische Funktionen. Ein Migrationsprojekt lässt sich in der Regel in fünf dieser Phasen unterteilen (vgl. Ramírez Gallegos/Ramírez 2005): Die soziale Einrahmung der Entscheidung, das Land zu verlassen, die Versorgung mit den nötigen Ressourcen, die Übersiedlung selbst, die Ankunft und soziale und wirtschaftliche Integration sowie schließlich die Unterhaltung von Verbindungen zum Herkunftsland durch Kommunikation, Informationsaustausch und das Senden von Rücküberweisungen. Neben den genannten Akteuren erfüllen jedoch noch weitere Elemente der Netzwerke wichtige Funktionen in allen Phasen des Migrationsprojektes. Hierzu gehören soziale und materielle Ressourcen (vgl. Glick Schiller/Basch/Szanton Blanc 1997: 129) verschiedene Güter, Informationen und Ideen, die entlang der Netzwerke frei über politische und geografische Grenzen hinweg zirkulieren. Analog zur analytischen Unterscheidung von Herkunfts- und Ankunftskontext lassen sich die unterschiedlichen Funktionen transnationaler Migrationsnetzwerke in zwei Gruppen unterteilen. Auf der einen Seite dienen sie der sozialen und ökonomischen Integration im Residenzland, insbesondere zu Beginn eines Migrationsprojektes. So stellen Bekannte und Verwandte zunächst eine Unterkunft zur Verfügung und vermitteln einen Arbeitsplatz. Migrantenorganisationen bieten ihre Expertise für ungeklärte rechtliche Fragen und Behördengänge an. Auf der anderen Seite dienen Netzwerke der Aufrechterhaltung und auch Herstellung von Verbindungen ins Herkunftsland. Dies geschieht in

Form von persönlichen Kontakten zu Familien und Gemeinden, abermals Rücküberweisungen oder den Austausch von Informationen. Eben diese zweigeteilte Ausrichtung in der Funktionslogik der Netzwerke begründet ihren grenzüberschreitenden Charakter und macht sie zu zentralen Säulen transnationaler sozialer Räume (vgl. Pries 1997: 35; Arízaga Schmegel 2005: 28).

So lassen sich auch Migrantenorganisationen als stark institutionalisierte Manifestationen dieser Netzwerke und Marksteine transnationaler sozialer Räume interpretieren. Aufgrund ihrer jahrelangen migrationspolitischen Erfahrung und stark institutionalisierten Einbettung in den sozialen Kontext des jeweiligen Residenzlandes leisten sie wertvolle Beiträge bei der Aufnahme von neuankommenden Migranten. Dabei gehen sie jedoch über die Bedienung materieller und sozialer Grundbedürfnisse hinaus. Die Organisationen verfügen oftmals über substantielle Erfahrungen in der Teilnahme am Rechtediskurs des jeweiligen Landes sowie darüber hinaus. Über eine Sensibilisierung der Migranten für ihre politischen und sozialen Rechte können sie sowohl einen qualitativen Wandel in deren Integrationsprozesse erreichen (vgl. Ramírez Gallegos/Ramírez 2005: 187) als auch kollektive Interessen effektiver auf den öffentlichen Diskussionsagenden platzieren. Die gleichen Ressourcen, die eine erfolgreiche Aufnahme einzelner Migranten in den sozioökonomischen Ankunfts-kontext ermöglichen, dienen auch als Grundlage für die Entwicklung politischer Praktiken. So können die Migrantenorganisationen ihr großes Kohäsionspotential und ihr organisationales Kapital für ihre politische und repräsentative Arbeit einsetzen (vgl. Acosta/López/Villamar 2006: 196; Cortés Maisonave 2006: 266). Erst die transnationalen Netzwerke ermöglichen es den Migrantenorganisationen benötigte aber knappe materielle und immaterielle Ressourcen wie Geld, Expertise, Personal und Kontakte zu mobilisieren und effizient einzusetzen (vgl. Østergaard-Nielsen 2003: 770; Vertovec 2003: 648). In Verbindung mit der auf Ausbildung und Erfahrung basierenden Fähigkeit diese Ressourcen einzusetzen, stellen ihre Netzwerke den Migrantenorganisationen politisches Kapital zur Verfügung.

Die Betrachtung von sogenannten *transnational advocacy networks* (vgl. Keck/Sikkink 1998), als spezifische Ausbildung transnational Migrationsnetzwerke, kann hier Aufschluss über den Einsatz dieses politischen Kapitals geben. Darunter sind Organisationsformen zu verstehen, die unterschiedliche Akteure auf der Grundlage geteilter Werte und Ideen innerhalb dichter, horizontaler Kommunikations- und Austauschstrukturen vereinen. Üblicherweise involvierte Akteure sind etwa internationale oder kommunale nicht-staatliche Forschungs- und Interessenorganisationen, lokale soziale Bewegungen, Stiftungen, Medien, Kirchen,

Gewerkschaften, Verbraucherorganisationen, Intellektuelle, regionale und internationale intergouvernementale Organisationen aber auch Teile exekutiver und legislativer Regierungsorgane. (vgl. ebd.: 9) Die vom Netzwerk geteilten Strategien, zu deren Zweck die genannten Akteure ihr politisches Kapital einsetzen, lassen sich in vier Kategorien unterteilen (vgl. ebd.: 16ff):

(1) Informationspolitik beziehungsweise die glaubwürdige Aufbereitung und Verbreitung strategisch nützlicher Informationen sowie deren argumentative Einbettung. Hierbei sind verschiedene organisationseigene oder externe Informations- und Kommunikationsmedien von großer Bedeutung.

(2) Symbolpolitik, das heißt die glaubwürdige Interpretation wirkmächtiger Symbole, Taten und Ereignisse. Diese soll eine sinnstiftende Wirkung nach außen sowie nach innen entfalten und damit das kollektive Bewusstsein für eine politische Angelegenheit mitgestalten.

(3) Einflusspolitik, also die politische Mitgestaltung einer bestimmten Angelegenheit durch die Ausübung von politischem Druck auf andere, meist mächtigere Akteure. Ein häufig eingesetztes Instrument sind hierbei die Rücküberweisungen der Migranten, entweder als rhetorisches Druckmittel oder zur Finanzierung konkreter Initiativen. Sie haben zudem eine grundlegende Bedeutung für die Unterhaltung der transnationalen Netzwerke, da sie die Planung und Durchführung langfristiger gemeinsamer wirtschaftlicher, politischer oder sozialer Projekte über große Distanzen hinweg finanzieren (vgl. Ramírez Gallegos/Ramírez 2005: 193). Das oftmals enorme sozioökonomische Kapital, das die Rücküberweisungen repräsentieren, ermöglicht den organisierten Repräsentanten der Migranten zudem die Formulierung glaubhafter Mitwirkungsansprüche (vgl. Hoffmann 2008a: 10). Hierbei hebt allein die schiere Menge der Geldtransfers die Migrantenorganisationen von vielen konkurrierenden politischen Akteuren im Herkunfts- wie im Residenzland ab. Schließlich stellt auch das Stimmpotential der oftmals in beiden Ländern wahlberechtigten Migranten ein immer wichtiger werdendes Druckmittel dar.

(4) Rechenschaftspolitik, das heißt die Konfrontation konkurrierender oder verbündeter Akteure mit vormals getroffenen Abmachungen, Absichtserklärungen und Prinzipien. Auch hier eröffnen sich Migranten mit dem Wahlrecht neue Möglichkeiten, wenn Wahlversprechen und -programme sich zunehmend auch an sie richten. Nach einem der Rechenschaftspolitik ähnlichen Muster funktioniert auch die Berufung auf verfassungsmäßig garantierte aber oftmals nicht umgesetzte Rechte von Migranten.

Somit wird auch deutlich, warum transnational advocacy networks ihre bisher größten Erfolge auf zwei bestimmten Gebieten erringen konnten, nämlich im Kampf gegen Folter und eben in Angelegenheiten rechtlicher Chancengleichheit (vgl. Keck/Sikkink 1998: 27). Entsprechend nützlich ist die Anwendung des Konzepts der transnational advocacy networks bei der Analyse der institutionellen Strukturen und politischen Praktiken von Migrantenorganisationen. Denn diese zeigen sich oftmals äußerst geschickt in der Einbettung ihrer politischen Forderungen und Initiativen in bürgerrechtliche Diskurse. So können sie mit Forderungen nach politischer Anerkennung, der Aufwertung ihres juristischen Status oder der Anerkennung doppelter Staatsbürgerschaften sowohl konkrete Verbesserungen für ihre Klientel als auch ihre eigene institutionelle Stärkung als politische Akteure im Herkunfts- und Residenzland erreichen. Hieraus resultiert auch die weitere Verstetigung der die Netzwerke und Organisationen einrahmenden transnationalen politischen Räume.

2.2.2 MODERNE KOMMUNIKATIONSTECHNOLOGIEN IN MIGRANTENORGANISATIONEN UND – NETZWERKEN

In Anknüpfung an Keck/Sikkinks (1998: 3) Charakterisierung von Netzwerken als kommunikative Strukturen kann die Nutzung moderner Kommunikationstechnologien und deren Bedeutung für die Entstehung transnationaler sozialer und politischer Räume kurz erörtert werden. Diese Technologien steigern die Geschwindigkeit, Senken die Kosten und vermindern den Aufwand des Austauschs von Informationen. Der dadurch verringerte distance tariff vereinfacht dann die Unterhaltung sozialer, wirtschaftlicher und politischer Beziehungen über große Distanzen hinweg (vgl. Hoffmann 2008a: 6). Bereits die mit dem "Web 1.0" aufkommenden Technologien der Internettelefonie und Onlineforen ermöglichte einen unvermittelten und konstanten Austausch von Informationen, Ideen und Ressourcen innerhalb transnationaler Migrationsnetzwerke und darüber hinaus (vgl. Ramírez Gallegos/Ramírez 2005: 188). Die Möglichkeit persönlicher Interaktionen in Echtzeit steht immer mehr Menschen zur Verfügung (vgl. Mejía Estévez 2006: 481). Wenn dies auch nicht sofort auf die abnehmende Bedeutung örtlicher Nähe schließen lässt, öffnet die direkte Kommunikation die Unterhaltung spezifischer Beziehungsformen aus der Distanz, für die zuvor örtliche Anwesenheit notwendig war. Die örtliche Trennung der Kommunikationsteilnehmer wird zumindest teilweise aufgewogen durch eine, bereits angeführte, medienvermittelte Sinnlichkeit (vgl. Pries 1997: 24). Mit den rasanten Weiterentwicklungen der sozialen Medien des "Web 2.0" findet eine weitere Intensivierung und Diversifizierung von Kommunikation statt. Wenn das Medium auch den Inhalt von Kommunikation bestimmt oder zumindest beeinflusst, muss hier von einem

grundlegenden qualitativen Wandel ausgegangen werden, dessen Bedeutung der eingeschränkte Untersuchungsrahmen dieser Arbeit jedoch nicht gerecht werden kann.

In jedem Fall hat die Weiterentwicklung der Kommunikationstechnologien jedoch nicht nur eine Intensivierung und Diversifizierung von kommunikativen Beziehungen zur Folge, sondern kann auch das Selbstverständnis und das Zugehörigkeitsgefühl in großen Gemeinschaften verändern. Die Konstruktion von gemeinsamen Symbolen, Gewohnheiten und Ritualen, als einer zentralen Stütze von „vorgestellten Gemeinschaften“ (vgl. Anderson 1988), fand zwar schon immer in sozialen Räume statt. Doch moderne Technologien ermöglichen nun zum einen die Verlagerung dieser Prozesse in virtuelle Räume (vgl. Mejía Estévez 2006: 483) und zum anderen die flächenräumliche Ausdehnung der sie einfassenden sozialen Räume (vgl. Pries 1997). So lässt sich die soziale Integration großer Gemeinschaften und die Zugehörigkeit einzelner über große Entfernungen hinweg immer wieder reproduzieren. Entsprechend unterhalten auch Migranten dauerhafte Beziehungen in ihr Herkunftsland, fühlen sich der politischen Gemeinschaft zugehörig und fordern Teilhaberechte ein. Zwar ist davon auszugehen, dass

„[...] die Tendenz heutiger Transmigranten, multiple Verbindungen zu ihren Heimatländern zu unterhalten, zu bauen und zu verstärken, durch die Möglichkeit Zeit und Raum technologisch zu überwinden, eher gefördert als erzeugt worden zu sein scheint“²³ (Glick Schiller/Basch/Szanton Blanc 1997: 126).

Jedoch greift der Begriff des Förderns unter Umständen zu kurz wenn virtuelle Gemeinschaften ihren Mitgliedern unabhängig von deren Aufenthaltsort den Zugang zu bestimmten Ressourcen ermöglicht, wie Informationen, Kontakten und Mobilisierungspotentialen, die ihnen sonst nicht zur Verfügung gestanden hätten. Politisches Kapital entsteht aus dem strategischen Einsatz materieller und immaterieller Ressourcen, die innerhalb von sozialen Netzwerken zirkulieren. Wenn Technologien diese Netzwerke erweitern, erweitern sich auch die Zugriffsmöglichkeiten auf vorhandene Ressourcen. Somit können die politischen Praktiken von Migranten eine wesentliche Dynamisierung und Aufwertung durch den gezielten Einsatz moderner Kommunikationstechnologien erfahren.

23 Eigene Übersetzung, im Original: „[...] the tendency of today's transmigrants to maintain, build and reinforce multiple linkages with their countries of origin seems to be facilitated rather than produced by the possibility of technologically bridging time and space.“

2.2.3 SOZIALE PRAKTIKEN ALS EINSATZ VON KAPITAL

Ebenso wie die Mitgliedschaft und das Engagement in einer Migrantenorganisation, implizieren alle sozialen Praktiken stets den Einsatz von sozialem, politischem, ökonomischem oder kulturellem Kapital. Was dies für die Lebenswirklichkeit vieler Migranten bedeutet, wird durch einen Blick auf Alain Tarrus (2000) Idee von „Zirkulationsterritorien“ klar. Ihm zufolge zeichnen sich alle mobilen Bevölkerungsgruppen durch drei Charakteristiken aus: die dauerhafte Aufrechterhaltung von Verbindungen zu den durch sie durchdrungenen Städten, Regionen und Ländern, wirtschaftliche Anpassungsfähigkeit in den Aufnahmegesellschaften, sowie die regelmäßige Organisation und Durchführung kollektiver politischer, kultureller, sozialer und wirtschaftlicher Aktionen. Diese Praktiken konstituieren wiederum soziale Räume, die nach der Logik der Mobilität funktionieren – sogenannte Zirkulationsterritorien. Ein viel zitiertes Einwand gegen diese Perspektive auf Migration lautet, dass nicht alle Migranten intensive Kontakte in ihre jeweiligen Herkunftsländer unterhalten und in selbstorganisierten Verbänden öffentlich auftreten. Doch dieser Kritik liegt eine Vorstellung von der Ausschließlichkeit sozialer Räume zugrunde. Wie bereits dargelegt, überlagern und beeinflussen sich diese jedoch wechselseitig, so dass sowohl kaum transnational vernetzte Migranten als auch Nicht-Migranten direkt oder indirekt in den Einflussbereich transnationaler sozialer Räume geraten. Der springende Punkt ist, dass sich von Migranten konstituierte Sozialräume in ihrer Entstehungslogik grundlegend von anderen sozialen Gruppierungen zuzuordnenden Sozialräumen unterscheidend und zunehmend eine transnationale Dimension aufweisen.

2.2.4 TRANSNATIONALE POLITISCHE PRAKTIKEN

Wenn, wie angenommen, in der Zunahme mehrfacher, mehrdirektionaler, erwerbs- und lebensphasenbezogener und etappenweiser flächenräumlicher Wanderung (vgl. Pries 1997) sowie in der Ausbreitung transnationaler Migrationsnetzwerke eine neue Qualität von Migration liegt, gilt es diese durch eine Problematisierung des sozialwissenschaftlichen Raumbegriffs zu erfassen. Folglich kann die Entstehung neuer transnationaler sozialer Räume auf der Grundlage der sozialen Praktiken von Migranten postuliert werden. In Anlehnung an Cortés Maisonave (2006: 266) lassen sich diese Praktiken in juristische, kommunikative und produktive kategorisieren. Juristische Praktiken umfassen in erster Linie den Informationsaustausch, die gegenseitige Beratung sowie gemeinsame Initiativen in juristischen Angelegenheiten hinsichtlich rechtlicher Gleichstellung, Aufenthaltsstatus oder Arbeitsverhältnissen. Kommunikative Praktiken führen zur Entstehung von Informations- und Austauschstrukturen

zwischen Herkunfts- und Residenzland. Produktive Praktiken betreffen den Austausch von ökonomischem Kapital, das heißt die Sendung und Verwendung von Rücküberweisungen. Nun gilt es die politische Dimension zu beachten, die allen drei Typen von Praktiken innewohnt. Denn wenn die genannten Praktiken von Migranten zur Entstehung transnationaler sozialer Räume führen, weisen diese Räume auch eine politische Dimension auf. Beispielsweise sind juristische Fragen zu Rechten und Pflichten der Migranten im Residenz- aber auch im Herkunftsland grundsätzliche politische Angelegenheiten, die mit den entsprechenden staatlichen Akteuren und unter Beteiligung der übrigen Gesellschaft ausgehandelt werden müssen. Im Residenzland betrifft dies etwa die Regularisierungsinitiativen von Migranten und im Herkunftsland die Forderungen nach rechtlicher Gleichstellung. Die kommunikativen Praktiken der Migranten bieten Zugang zu den materiellen und immateriellen Ressourcen ihrer Netzwerke und sind somit für staatliche und nicht-staatliche politische Akteure beider Länder von großem Interesse. So versuchen etwa politische Parteien der Herkunftsländer ihre Beziehungen zu den Migranten mit Hinblick auf deren Stimmpotential im Vorfeld von Wahlen zu verbessern. Produktive Praktiken entwickeln eine politische Dimension, sobald auf einer kollektiven Ebene über die Verwendung von Rücküberweisungen beraten und entschieden wird. Auch staatliche Akteure versuchen etwa durch die Gründung von speziellen Investitionsprogrammen oder -fonds auf die Höhe und Kanalisierung der Rücküberweisungen einzuwirken.

Bei der Betrachtung der politischen Dimension von transnationalen sozialer Praktiken ist auf grundlegende Unterschiede zu klassischen, nationalstaatlich orientierten Partizipations- und Repräsentationsmodellen zu achten. Als transnationale politische Praktiken gelten im weitesten Sinne

„vielfältige Formen direkter grenzüberschreitender Partizipation sowohl von Migranten als auch Flüchtlingen am politischen Geschehen ihres Herkunftslandes (wie die Teilnahme an Wahlen und anders geartete Unterstützung von politischen Parteien, Teilnahme an Debatten in der Presse), sowie deren indirekte Partizipation über die politischen Institutionen des Gastlandes (oder internationaler Organisationen)“²⁴ (Østergaard-Nielsen 2003: 762).

24 Eigene Übersetzung, im Original: „various forms of direct cross-border participation in the politics of their country of origin by both migrants and refugees (such as voting and other support to political parties, participating in debates in the press), as well as their indirect participation via the political institutions of the host country (or international organizations).“

Das dieser Arbeit zugrundeliegende Verständnis transnationaler politischer Praktiken geht allerdings noch über das eines politischen Engagements über Staatsgrenzen hinweg hinaus. Ein weiteres wichtiges Element dieser Praktiken liegt in der Zugehörigkeit der jeweiligen Akteure zu mehreren politischen Gemeinschaften. Diese zeigt sich in doppelten Mitgliedschaften sowie sich gegenseitig überlagernden Rechten und Institutionen. Die multiplen Zugehörigkeiten bieten Migranten wiederum neue Möglichkeiten der Kombination von Rechten, Status und sozialen Praktiken, was sie wiederum in politischen Einfluss umwandeln können (vgl. Bauböck 2003: 702ff). Diese Konstellation unterscheidet transnationale politische Praktiken von nationalstaatlich eingefassten partizipativen Praktiken. Staatliche Akteure, insbesondere in den Herkunftsländern tragen nun zunehmend zur Ausbreitung der genannten gegenseitigen Überlagerung von Zugehörigkeiten bei. So haben viele Länder Lateinamerikas in den letzten Jahren die Rechte von Migranten deutlich ausgeweitet, bieten ihnen Förderprogramme, beraten sie im Ausland, lassen sie an Wahlen teilnehmen und gründen virtuelle Verwaltungsbezirke im Ausland, teilweise mit eigenen Abgeordneten in den jeweiligen nationalen Parlamenten. Doch auch in den Residenzländern steigt mancherorts die Bereitschaft irregulären Migranten ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht und politische Rechte einzuräumen, wie etwa die Teilnahme an Kommunalwahlen. Schließlich erweisen sich auch die Forderungen nach doppelter Staatsbürgerschaft, als augenfälligstes Beispiel sich überlagernder Zugehörigkeiten, immer öfter als durchsetzungsfähig (vgl. Bauböck 2003: 702f; Kivisto/Faist 2007: 103). Es wird deutlich, dass die Art und Intensität transnationaler Praktiken von Migranten wesentlich von staatlichen Institutionen und Entscheidungsträgern des Residenz- und des Herkunftslandes geprägt werden, aus deren Interaktionen mit engagierten Migranten transnationale soziale Räume erwachsen.

Eine Vielzahl politischer Praktiken von Migranten, wie die Organisation von Demonstrationen oder Märschen zur Einforderung sozialer oder politischer Rechte im Herkunfts- oder Residenzland; die kontinuierliche Einflussnahme auf staatliche Politiken in grenzüberschreitenden Akteurskonstellationen, Bewegungen oder Netzwerken (vgl. Sikkink 2003); die Teilnahme an Wahlen; oder die Organisation von und in politischen Parteien, sind oftmals im Kern transnational, da die beteiligten Akteure, Ansprechpartner, Adressaten und die eingesetzten Ressourcen in mehr als einem Nationalstaat verortet sind. Für den Fall Mexikanischer Einwanderer in den USA konnte Schütze (2007) zeigen, dass politisch engagierte Migranten ihre Aktivitäten meistens an beide nationalstaatlichen Kontexte richten und sich dabei nicht eine bestimmte Organisationsform beschränken, sondern sich Institutionen und Mechanismen beider Länder bedienen. Politische Parteien der Herkunftsländer und andere politische Organisationsformen profitieren hierbei von den grenzüberschreitenden Netzwerken

der transnationalen Sozialräume und tragen zugleich zu deren Ausweitung und fortwährender Institutionalisierung bei. Bei Pries (2010: 43) finden sich die folgenden Belege für das Entstehen transnationaler politischer Räume:

„Die Einführung des Instruments der doppelten Staatsbürgerschaft, Interventionen von Ankunftsändern in die Politik von Herkunftsländern (z. B. der EU gegenüber den nordafrikanischen Staaten), Kampagnen von politischen Parteien und Interessengruppen aus Herkunftsländern in Ankunftsändern (z. B. mexikanischer Parteienwahlkampf in den USA oder senegalischer Wahlkampf in Harlem, New York)“.

Auch Itzigsohn (2000: 1144) betont die Bedeutung politischer Parteien des Herkunftslandes für die Herausbildung und Institutionalisierung der transnationalen Praktiken und Anbindungen der Migranten. Während das Überseeengagement der Parteien auf die politische Unterstützung und finanziellen Ressourcen der Migranten abzielt, können sich Letztere die parteipolitischen Strukturen als zusätzliche Quelle sozialen Kapitals zunutze machen. Ein einigermaßen offenes Parteiensystem stellt oftmals einen wichtigen Garanten für die politische Anerkennung der Migranten dar, da staatliche Akteure und Regierungen der Herkunftsländer zwar auch deren Unterstützung sowie finanziellen Mittel suchen, aber oftmals zögerlicher mit der Öffnung des politischen Systems sind, wie das Beispiel Cubas zeigt (ebd.: 1149).

Für den Erfolg transnationaler politischer Aktivitäten von Migranten sind günstige Opportunitätsstrukturen (vgl. Pries 2010: 31; Vertovec 2003: 653; Sikkink 2003: 307ff), strategische Allianzen (vgl. Risse-Kappen/Smith/Biersteker 1995: 13ff) und der zielführende Einsatz von sozialem und ökonomischem Kapital (vgl. Vertovec 2003: 648; Pries 2010: 27ff) sowie anderer Ressourcen ausschlaggebend. Im Falle transnationaler Kollektive, wie Migrantenorganisationen, bedeutet Erfolg in der Regel die Erzeugung von Aufmerksamkeit und Öffentlichkeit; erfolgreiches Agenda-Setting; eine Beeinflussung der relevanten Diskurse oder Schlüsselakteure, meist staatliche, sowie deren Praktiken und Wahrnehmungen; und die Einflussnahme auf einzelne Politiken (*policies*) (vgl. Sikkink 2003: 316). Transnationale politische Praktiken folgen also einer den klassischen nationalstaatlichen Partizipationsmodi ähnlichen Logik. Der entscheidende Unterschied liegt darin, dass der Kontext transnationaler Sozialräume sonst marginalisierter gesellschaftlicher Gruppen wie Migranten erst die Möglichkeit einer erfolgreichen politischen Organisation und Artikulation spezifischer Anliegen bietet. Eben dieser transnationale Kontext, in dem die politischen Praktiken von Migranten eingefasst sind, bedingt auch, dass sich die sozialintegrative Wirkung von Partizipation sowohl

im Herkunfts- als auch im Residenzland entfaltet (vgl. Cortés Maisonave 2006: 269). Dies geschieht durch eine auf geteilten Werten und Diskursen beruhende Institutionalisierung der netzwerkartigen Verbindungen und Beziehungen der Migranten in die Herkunftsländer, wodurch wiederum zusätzliches, dann im Residenzland einsetzbares soziales Kapital verfügbar wird (vgl. Pries 2010: 23).

Die einschlägige Literatur zu transnationalen politischen Praktiken recurriert häufig auf die Unterscheidung von *homeland* oder *diasporic politics* und *immigrant (transnational) politics* (vgl. Østergaard-Nielsen 2003: 762f; Laguerre 2005: 221ff; Itzigsohn 2000: 1128ff), wobei sich letztere durch eine Beteiligung staatlicher Akteure des Herkunftslandes und zumeist eine offizielle Anerkennung der Migranten als legitime Interessengruppe von ersteren unterscheiden. Die Bezeichnung als „*immigration politics*“ ist hierbei irreführend, da mit dieser Kategorisierung in erster Linie die politischen Praktiken und Institutionen gemeint sind, die das Verhältnis des Herkunftslandes zu den eigenen Emigranten bestimmen. Der in der vorliegenden Arbeit verwendete Begriff der Emigrationspolitik soll diesem Missverständnis Abhilfe leisten und umfasst daher die aufeinander gerichteten politischen Praktiken, Institutionen und *policies* sowohl der Herkunftsstaaten als auch der organisierten Emigranten. Damit geht der Begriff über Østergaard-Nielsens (2009) Verständnis von *emigrant politics* als Diskussion über den sozialen und politischen Status der Emigranten hinaus. An Laguerres (2005: 207) Verständnis von *diasporic politics* anknüpfend, ist Emigrationspolitik ihrem Wesen nach transnational, da politische Akteure beider Seiten innerhalb eines grenzüberschreitenden öffentlichen Raumes mobil sind, Emigranten im Herkunftsland als Humankapital und Quelle wirtschaftlichen Kapitals betrachtet werden und das Herkunftsland als ein natürlicher Referenzpunkt für politisches Engagement gilt. Das Auftreten des Herkunftsstaates als emigrationspolitischer Akteur erfolgt in der Regel als Reaktion auf die Forderungen von Migranten nach politischer Teilhabe und Repräsentation. Was zunächst als Herausforderung für die staatliche Souveränität erscheint, soll für die eigenen politischen Ziele nutzbar gemacht werden. Während sich *diasporic politics* zu einem großen Teil auf das translokale Engagement sogenannter *hometown associations* beziehen, trägt ein emigrationspolitischer Ansatz der zunehmenden Bedeutung der nationalstaatlichen Ebene Rechnung, die durch eine offizielle Anerkennung der Emigranten durch den Staat in den Vordergrund rückt.

Wenn wir soziale Praktiken als konstitutive Elemente von Sozialräumen begreifen, gilt es den aktuellen transnationalen politischen Praktiken von Migranten als eine der wesentlichen raumschaffenden Kräfte der Gegenwart gesonderte Aufmerksamkeit zu schenken. Eine

transnationale Teilhabe von Migrant*innen am Leben in ihren Herkunftsländern ist zwar kein neues Phänomen, doch der Grad der Institutionalisierung, die Intensität und Unmittelbarkeit der Verbindungen und Austauschbeziehungen nehmen stetig zu und bilden neue Formen aus (vgl. Itzigsohn 2000: 1127). Dazu gehören neue und stärker involvierte staatliche Akteure der Herkunftsländer, progressive rechtliche Rahmenbedingungen, eine vielfältige Landschaft zivilgesellschaftlicher Organisationen, die sich direkt oder indirekt an die Regierungen der Herkunftsländer wenden und ihre Forderungen in gesamtgesellschaftliche Diskurse einbetten sowie transnational agierende politische Parteien. Diese neuen Formen des Transnationalismus und die entsprechenden Praktiken stellen die bisherigen Funktionsweisen von Politik innerhalb des Nationalstaats in Frage. Wie das genau geschieht, kann mit Hilfe einer kritischen Fortentwicklung des *citizenship*-Begriffs verständlich gemacht werden.

2.3 NEUE *CITIZENSHIP*MODELLE – ALTE UNGLEICHHEITEN

2.3.1 *DER CITIZENSHIP-MIGRATION-NEXUS*

Das Ziel der beschriebenen Fokussierung auf politische Praktiken in transnationalen Sozialräumen ist die analytische Verbindung von nationalstaatlich verankerter Politik und transnationaler Migration, die schließlich eine Ableitung neuer Konfigurationen von politischer Gemeinschaft und Zugehörigkeit (*citizenship*) ermöglichen soll. Der Kern von *citizenship* ist die Entscheidung über Zugehörigkeit und Nichtzugehörigkeit zu einem politischen Gemeinwesen (*polity*) sowie die mit ersterer verbundenen Rechte und Pflichten (vgl. Kivisto/Faist 2007: 1f). Durch die konzeptionelle Lösung des Politischen vom geografischen Raum können Zugehörigkeit und Bürgerrechte nun also auch jenseits des Nationalstaats gedacht werden (vgl. Agnew 1994: 53). Transnationale Migration bietet hierfür einen vielversprechenden Ansatzpunkt. Viele Migrant*innen fühlen sich noch Jahre und sogar bis in die zweite Generation (vgl. Itzigsohn 2000: 1137) ihrem Herkunftsland zugehörig. Diese Zugehörigkeit wird durch verschiedene soziale Praktiken etabliert, sei es durch den Kontakt zur Familie, die Pflege gemeinsamer kultureller Traditionen oder eben politisches Engagement und die Forderung nach rechtlicher Anerkennung. Die spezifische Räumlichkeit dieses Engagements offenbart den zunehmenden Widerspruch zwischen den politischen Grenzen des Nationalstaats und der geografischen Ausbreitung der Nation (vgl. Laguerre 2005: 207). Wenn sich die Grenzen der politischen Gemeinschaft verschieben, stellt sich die Frage nach der Zugehörigkeit von neuem und fordert traditionell-territoriale *citizenship*-Modelle heraus. Der Wandel, dem moderne Gesellschaften durch mannigfaltige Globalisierungsprozesse und eine exponentielle

Weiterentwicklung von Transport- und Kommunikationsmöglichkeiten unterworfen sind, bietet den Mitgliedern der Gemeinschaft auch die Chance auf Zugehörigkeit trotz Abwesenheit – *citizenship* wird erweitert durch ein „Recht auf Abwesenheit“ (vgl. Schroer 2006: 71).

Dieser Wandel von *citizenship* erklärt auch das konstant hohe akademische Interesse, das besagtem Konzept in den letzten Jahren entgegengebracht wurde (vgl. Kivisto/Faist 2007: 1). Transnationale Migration eignet sich hierbei in besonderem Maße als eine Art empirisches Prisma für die analytische Betrachtung des Wandels von *citizenship*, da mit ihr alle maßgebenden Trends in enger Verbindung stehen. Kivisto/Faist (2007) unterscheiden hierbei vier Dimensionen: Erosion, Rückzug, Inklusion und Expansion. Das Phänomen der Erosion von *citizenship* bezieht sich in erster Linie auf die sozialen Rechte von Bürgern die sowohl in den Wohlfahrtsstaaten Europas als auch in praktisch allen großen Ursprungsländern von Migration durch die wirtschaftspolitischen Imperative der globalen Kapitalökonomie im Zuge einer grundlegenden neoliberalen Umstrukturierung des Welthandels seit den frühen 1980er Jahren zunehmend unter Druck geraten sind. Diese sozialen Rechte gelten als Vorbedingung der politischen Gleichheit, kollektiven Selbstbestimmung und aktiven Teilhabe am Gemeinwesen als wesentliche Merkmale von *citizenship*. In engen Zusammenhang damit steht auch der Rückzug sozialer Gruppen vom öffentlichen Leben und politischer Teilhabe. Das Aufbrechen traditioneller organisierter Arbeitermilieus, wachsende (gefühlte) Unsicherheit und die Dominanz kapitalorientierter Eliten werden hierbei als Ursache für zurückgehende Wahlbeteiligung und politische Resignation bis Apathie ausgemacht. Dem steht die Inklusion vormals ausgeschlossener Bevölkerungsgruppen als Gegentrend gegenüber. Hierbei gewährt der Staat meist als Resultat länger andauernder sozialer Mobilisierungen ehemaligen Nichtmitgliedern den teilweisen oder vollen Zugang zur politischen Gemeinschaft. Expansion von *citizenship* bezieht sich schließlich auf die steigende Zahl multipler Staatsbürgerschaften sowie Zugehörigkeiten und Rechte jenseits des Nationalstaats, wie durch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Diese vier Trends sind nicht vollständig ohne die Einbeziehung aktueller Migrationsbewegungen zu verstehen und umgekehrt stellen sie einen vielversprechenden analytischen Zugang zu den transnationalen politischen Praktiken von Migranten dar.

2.3.1.1 Erosion

Die Mehrheit der internationalen Arbeitsmigranten befindet sich im Vergleich zur autochthonen Bevölkerung der meisten Zielländer in einer tendenziell prekären sozio-

ökonomischen Lage. Die Volkswirtschaften der industrialisierten Länder profitieren von günstigen Arbeitskräften aus anderen Ländern, für welche die landesüblichen Arbeitsrechts- und Lohnstandards aufgrund ihrer nationalstaatlichen Nicht-Zugehörigkeit oder anderweitiger sozialer Exklusion nicht gelten. Während die sozialen Rechte von Bürgern und die ihnen zustehenden Leistungen von Arbeitgeber und Staat seit dem Aufstieg der neoliberaler Wirtschaftspolitiken seit den späten 1970ern im Allgemeinen unter Druck geraten (vgl. ebd.: 135), sind internationale Arbeitsmigranten besonders und auf strukturelle Art von dieser Entwicklung betroffen. Zum einen konnten der Internationale Währungsfonds und die Weltbank als wichtigste supranationale Triebkräfte des Neoliberalismus im Zuge der Finanz- und Überschuldungskrisen vieler Ursprungsländer von Migration, insbesondere Lateinamerikas, ihre fiskalpolitische Agenda dort besonders effektiv durchsetzen, was wiederum zu verheerenden Wirtschafts- und Beschäftigungskrisen und somit zu massiver Abwanderung von Arbeitskräften geführt hat (vgl. Pastor 1989: 100ff). Zum anderen gewährleistet die Einwanderung günstiger Arbeitskräfte durch Beitragszahlungen und indirekt durch Pflegedienstleistungen in vielen Industrieländern die Funktionalität unterfinanzierter Sozialsysteme, von denen sie teilweise als Ausländer ausgeschlossen sind. Selbst wenn illegal beschäftigte Arbeitnehmer keine Sozialabgaben zahlen, so leisten sie durch ihre Arbeit eine Querfinanzierung zugunsten der Sozialversicherten innerhalb abgabepflichtiger Unternehmen. Soziale Rechte, die freien Bürgern als materielles Fundament für die aktive Ausübung ihrer staatsbürgerlichen Privilegien dienen sollen, sind für viele Migranten also in mehrfacher Hinsicht eine bedrohte Errungenschaft. Wenn sich gegen Ausbeutung von Arbeitskräften und mangelhafte soziale Versorgung von Ausländern sozialer Protest organisiert oder Regierungen der Herkunftsländer die Emigranten in ihre Sozialpolitik einbeziehen, so deutet dies auf die transnationale Dimension von *citizenship* hin.

2.3.1.2 Rückzug

Während eine Vielzahl von Ursprungsländern signifikanter Migrationsströme in den letzten Jahrzehnten ihren Emigranten die Teilnahme an nationalen Wahlen trotz Abwesenheit ermöglicht und administrativ erleichtert hat, fällt die durchschnittliche Wahlbeteiligung im Ausland oft deutlich vom nationalen Durchschnitt ab²⁵. Politikverdrossenheit und Misstrauen in

25 In Lateinamerika haben nur Guatemala, Belize, Chile, Paraguay und Uruguay noch kein Auslandswahlrecht auf nationaler Ebene eingeführt (vgl. Vono de Vilhena 2006: 64; Banchón, Mirra 2014: Voto en el exterior: ¿un derecho menospreciado?, *Deutsche Welle*, 09/03. Online: <http://dw.de/p/1BLSV> (13.04.2014); International IDEA 2007: *Voting from abroad: International IDEA Handbook*, Panorama general sobre el voto en el extranjero. Online: <http://aceproject.org/ace-es/topics/va/va10> (13.04.2014)). Auch die Wahlbeteiligung der Auslandsdeutschen gilt als äußerst gering. Zum Zeitpunkt der Bundestagswahl von 2009 waren lediglich knapp 66.000 Auslandsdeutsche

öffentliche Institutionen sind unter Migranten vermutlich mindestens ebenso weit verbreitet wie im Rest der Bevölkerung. Oftmals werden politische Eliten und korrupte Amtsträger für die missliche Wirtschaftslage im Herkunftsland und somit die eigene Abwanderung verantwortlich gemacht, was zu einer starken biografischen Verankerung einer Verachtung gegenüber allem Politischen führen kann. Kivisto/Faist (2007: 84ff) sehen die Ursache für den Rückzug vieler Bürger aus der öffentlichen Sphäre im Verlust von sozialem Kapital, was sowohl die individuellen Möglichkeiten zur Verbesserung der eigenen Position als auch die gesamtgesellschaftliche Fähigkeit zur Erzeugung von Kooperation und Vertrauen beeinträchtigt. Tatsächlich ist die Entwertung des persönlichen sozialen Kapitals im Zuge der Versetzung in einen anderen sozio-ökonomischen Kontext für viele Migranten ein Problem. Beispiele hierfür sind die Nicht-Anerkennung von Bildungsabschlüssen, der mit einer irregulären Aufenthaltssituation einhergehende Verlust von Rechten und das Fehlen eines lokalen sozialen Netzwerkes im Ankunftsland. Transnationale politische Praktiken können dann Teil einer Gegenstrategie zur Aufwertung des eigenen Kapitals sein. So können etwa eine bessere transnationale Vernetzung und der Kampf für politische Anerkennung und Rechte unter Einbeziehung transnationaler Akteure und Ressourcen dem erlittenen Verlust an Sozialkapital entgegenwirken.

Rückzug von politischem Engagement hängt auch mit durch Eliten dominierten Partizipationsstrukturen zusammen. Eliten haben oftmals ein Interesse an einem geringen Niveau demokratischer und sozial heterogener Beteiligung an öffentlichen Angelegenheiten und versuchen daher dieses Engagement zu unterdrücken oder zu kooptieren (vgl. ebd.: 137). Die öffentliche Sphäre, in der sich politische engagierte Migranten bewegen ist stark durch den Einfluss der Migrantenorganisationen geprägt. In den sie betreffenden Angelegenheiten des Herkunfts- oder Residenzlandes zeigen sie regelmäßig ein hohes Organisations- und Mobilisationspotential und werden zudem von Vertretern beider Regierungen oftmals als legitime Vertreter der jeweiligen Migranten-Community angesehen und in politische Prozesse eingebunden. Die Organisationen sind häufig jedoch keineswegs demokratisch legitimiert oder auf Repräsentativität ausgerichtet und folgen teilweise klientelistischen Operationsmodi. Diese

in den Wählerregistern ihrer ehemaligen Wohnorte eingetragen. Eine Stimmabgabe im Ausland ist allerdings weiterhin nicht möglich. Die Teilnahme an der Briefwahl muss bei der Kommune beantragt werden, in der Wahlberechtigte zuletzt gemeldet war. Vgl. Bundeswahlleiter (2010): *Wahl zum 17. Deutschen Bundestag am 27. September 2009: Ergebnisse der repräsentativen Wahlstatistik*, Büro des Bundeswahlleiters, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden. Online: http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_09/veroeffentlichungen/statement.pdf (01.05.2014); Kamann, Matthias (2009): Parteien buhlen um wahlmüde Auslandsdeutsche, *Die Welt*, 05/08. Online: <http://www.welt.de/politik/deutschland/article4263775/Parteien-buhlen-um-wahlmuede-Auslandsdeutsche.html> (01.05.2014).

Faktoren können die Neigung von Migranten sich politisch zu engagieren entsprechend negativ beeinflussen und deren Rückzug begünstigen – zusätzlich zu gesamtgesellschaftlichen Trends wohlgemerkt.

2.3.1.3 Inklusion

Migranten sind oftmals eine von politischer Teilhabe und Bürgerrechten ausgeschlossene Bevölkerungsgruppe und zwar in doppelter Hinsicht: zum einen in ihrem Herkunftsland, das Abwesenden kein Mitspracherecht einräumt und zum anderen in ihrem Ankunftsland, wo ihnen zumindest zu Beginn aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit viele Rechte nicht zustehen. Seit der Etablierung der ersten modernen Demokratien haben viele verschiedene zuvor ausgeschlossene Gruppen, wie Besitzlose, ethnische Minderheiten, Frauen und Analphabeten gleiche Rechte eingefordert und nach und nach Zugang zur politischen Gemeinschaft gewonnen (vgl. Rhodes/Harutyunyan 2010: 471). Bürgerrechtsbewegungen, die oftmals der rechtlichen Anerkennung einer Gruppe vorausgingen, stellen dabei stets einen Angriff auf den rechtlichen Status Quo dar und stellen somit das staatliche Entscheidungsmonopol über Zugehörigkeit und Ausschluss in Frage. Bei den meisten Bürgerrechtsbewegungen geht es jedoch nicht um eine Umwälzung des politischen Systems an sich, sondern vielmehr um die Teilhabe daran, so dass der Staat sein Abgrenzungsmonopol aufrechterhalten kann. Wenn Emigranten nun gegenüber ihren Herkunftsländern Forderungen nach formaler Anerkennung und politischer Teilhabe stellen, so bedeutet dies für die betroffenen Staatsorgane eine zusätzliche Herausforderung im Vergleich zu den vorangegangenen Bürgerrechtsbewegungen von Frauen oder ethnischen Minderheiten. Der Unterschied zur Inklusion anderer Gruppen ist, dass die Einbeziehung von Emigranten in das politische Gemeinwesen dessen Ausdehnung auf staatsfremdes Territorium zur Folge hat. Die dadurch erzielte Verstetigung und Institutionalisierung der Beziehungen des Herkunftslandes mit seinen Migranten stellt einen entscheidenden qualitativen Wandel in der Geschichte der Emigrationspolitik dar (vgl. Itzigsohn 2000). Neben der formalen Anerkennung bedarf es allerdings auch des aktiven und möglichst unverfälschten politischen Engagements der Migranten selbst. Die weiter oben unter den Trends Erosion und Rückzug zusammengefassten Hindernisse gilt es dabei zu überwinden. Zudem müssen Regierungen, politische Parteien und zivilgesellschaftliche Akteure der Herkunftsländer ihre organisationalen Strukturen und politischen Agenden für Vertreter und Belange der Migranten öffnen. Denn dann kann Migrationspolitik vielen Bürgern die Möglichkeit politischer Partizipation eröffnen, die sonst marginalisiert würden oder in klientelistische Strukturen eingebettet wären (vgl. ebd.: 1146).

Wenn die Nation jedoch nicht mehr deckungsgleich mit ihrem weiterhin territorial organisierten Staat ist, ergibt sich die Frage nach der Zukunft des Nationalstaats als zentrales politisches Ordnungssystem. Die Fähigkeit klare Trennlinien zwischen Innen und Außen zu ziehen und Zugehörigkeit bindend zu definieren, ist wie bereits dargelegt konstitutiv für die Bildung einer kollektiven Identität und damit eines politischen Gemeinwesens (vgl. Habermas 1998: 98f). Die integrative Kraft des gemeinsamen Territoriums und der trennenden Grenze (vgl. Schroer 2006: 195ff) verliert so zunehmend seine Wirkung. Der Prozess der politischen (Re-)Inklusion von Emigranten wirft also auch die Frage auf, wie gesellschaftliche Integration ohne Abgrenzung gelingen kann, wenn sich diese Gesellschaft von ihren territorialen Grenzen emanzipiert. Eine mögliche Strategie die viele Herkunftsländer sich zu Eigen machen, ist die Konstruktion einer deterritorialisierten Nation. In dem Sinne, dass die Weiterentwicklung von *citizenship* auch immer ein *nation-building*-Prozess ist, werden die Grenzen des Landes neu definiert und zwar in Abhängigkeit der geografischen Verteilung der ihm Angehörigen²⁶. Neben einer Politik der formalen Anerkennung und der aktiven Einbindung von Migranten und deren Interessen in das politische Geschehen steht Regierungen der Herkunftsländer die Möglichkeit offen sich aktiv für den Schutz der sozialen Rechte ihrer Bürger im Ausland einzusetzen, etwa durch Sozialversicherungsabkommen und aktive Beschäftigungspolitik. Eine wichtige Rolle spielt zudem die fortwährende Förderung des Zugehörigkeitsgefühls der Emigranten durch die Pflege kultureller Traditionen und Symbole, das gemeinsame Zelebrieren nationaler Feiertage, eine entsprechende Rhetorik der zuständigen Regierungsvertreter und deren regelmäßige Präsenz vor Ort. Diese Maßnahmen zielen im Kern auf die Erhaltung oder die Entwicklung einer gemeinsamen sozialen Identität als Vorbedingung für gelebte Loyalität. Soziale und kulturelle Identitäten spielen eine nicht zu vernachlässigende Rolle für den Zugang von sozialen Gruppen und Personen zum politischen System (vgl. De los Angeles Torres 1998). Die Erfahrung von Identität und Solidarität im öffentlichen Leben ist somit eng verknüpft mit der Bildung einer politischen Gemeinschaft und damit eine wesentliche Dimension von *citizenship* (vgl. Bosniak 2001: 237ff).

Dabei lässt sich ein interdependentes Verhältnis von Identität und *citizenship* feststellen. Auf der einen Seite ist *citizenship* beziehungsweise das Zugeständnis von *citizenship* ein zentraler Mechanismus in der Herstellung von Zugehörigkeit und damit von Identität.

26 Entsprechend ist auch der Titel von Schützes (2007) Artikel zu Präsenz und Aktivitäten mexikanischer politischer Parteien in den USA „La nación mexicana llega hasta donde estamos los mexicanos“ als Hinweis auf ein sich wandelndes Verständnis von *citizenship* zu verstehen.

Umgekehrt lässt sich Identität auch als ein besonders wichtiger Baustein von *citizenship* verstehen. Die individuellen und kollektiven Identitätsbildungsprozesse in einer Gesellschaft wirken sich auch auf das jeweilige *citizenship*-Modell aus, das sich diese Gesellschaft selbst auferlegt. Dies wird deutlich bei der Betrachtung einflussreicher Bürgerrechtsbewegungen. Hierbei muss es einer gesellschaftlichen Gruppe gelingen, sich eine gemeinsame kollektive Identität zu geben (Frauen, Homosexuelle, Afro-Amerikaner) die sie vom Rest der Gesellschaft unterscheidet, sie aber zugleich als gleichberechtigten Teil der Gesamtgesellschaft definiert. Auf eine derartige Tradition von „*identity politics*“ können sich dann beispielsweise Migranten in ihren eigenen Forderungen nach politischer Anerkennung und Inklusion berufen (vgl. Vertovec 2010: 16). Nun unterscheiden sich aber die Identitätsbildungsprozesse vieler Migranten von denen anderer Gruppen durch ihre multiplen sozialen und politischen Zugehörigkeiten. Transnationale soziale Räume stellen einen eigenständigen Referenzstruktur für soziale Positionen, Statusbildung und damit Identitätsbildung und -inwertsetzung dar (vgl. Goldring 1997: 180). Da transnationale Sozialräume aber mehr sind als eine Erweiterung der Herkunftsgemeinden auf das Territorium der Ankunftsländer, bilden sich in ihnen neue kollektive und individuelle Identitäten heraus. So beeinflusst der Inklusionsprozess von Emigranten das Verständnis von *citizenship* im Herkunftsland. Zugehörigkeit, Rechte, Pflichten und Identitäten richten sich in der Folge weniger an territorialen und politischen Grenzen aus und zunehmend an sozialen. Die Grenzen der politischen Gemeinschaft verlieren entsprechend ihren klaren Umriss und ihre Dauerhaftigkeit, da sie zunehmend in Abhängigkeit der aktiven politischen Teilhabe ihrer Mitglieder wächst und schrumpft (vgl. Schroer 2006: 207ff).

Für die Idee der Nation als *die* politische Gemeinschaft im modernen Staat, ist diese Entwicklung mit einem Anpassungsprozess verbunden, aus dem sie gestärkt hervor gehen kann. Denn die Forderungen der Emigranten zielen nicht etwa auf eine Auflösung der Nation zugunsten einer wie auch immer gearteten postnationalen politischen Gemeinschaft, sondern gerade auf ihre Zugehörigkeit trotz Abwesenheit zur bestehenden Nation. Wenn staatliche Akteure sich dieses affirmative Potential zunutze machen und angemessen auf die Forderungen nach Anerkennung eingehen, kann der Nationalstaat sein Definitionsmonopol über Zugehörigkeit und Nicht-Zugehörigkeit behaupten. Durch auf Inklusion ausgerichtete politische Praktiken kann Solidarität erzeugt werden, weshalb Inklusivität sowohl für die Gesamtgesellschaft als auch den Staat von hoher Bedeutung ist (vgl. Kivisto/Faist 2007: 4). Die besondere Herausforderung liegt darin, diese Solidarität über nationalstaatliche Grenzen hinweg zu erzeugen und zu erhalten. Dafür bedarf es angepasster und innovativer politischer Instrumente und Praktiken. In der Folge entstehen neue *citizenship*-Modelle die von einer

klassisch nationalstaatlich zentrierten Tradition abweichen. Ein weiterer bedeutender Trend in diesem Prozess ist die Expansion von *citizenship*.

2.3.1.4 Expansion

Sowohl die (Re-)Inklusion von Emigranten in die politische Gemeinschaft als auch die Expansion von *citizenship* werfen die gleiche Frage auf: die Frage nach der Zukunft des Nationalstaats als Ort von *citizenship* (vgl. ebd.: 11). Die Expansion von *citizenship* basiert auf der zunehmenden Bedeutung alternativer Kontexte für die Definition von Zugehörigkeit, Rechten, Pflichten und Identitäten die den Nationalstaat als bisher einzige Entscheidungsinstanz hierüber ergänzen. Transnationale Praktiken von Migranten, wie die Unterhaltung sozialer und politischer Verbindungen in ihr Herkunftsland und die Etablierung grenzüberschreitender Institutionen stellen eine Herausforderung für ein klassisch territoriales Konzept von *citizenship* dar. Diese Praktiken zeigen, dass sich der politische Status von Migranten nicht immer in ihrem rechtlichen Status widerspiegelt. Durch das transnationale politische Engagement von Emigranten dehnen sich innere Angelegenheiten über die Staatsgrenzen hinaus aus und innenpolitische Themen der Residenzländer gewinnen an Bedeutung im Herkunftsland. Schließlich stärken bilaterale Abkommen und Menschenrechtsregime die Rechte von Bürgern auch in Ländern, in denen sie keine Staatsangehörigkeit besitzen. Die deutsche Übersetzung von *citizenship* zur Hilfe nehmend, bedeutet Expansion also auch die Emanzipation der Staatsbürgerschaft von der Staatsangehörigkeit.

Der Trend der Expansion von *citizenship* durch Migration manifestiert sich hauptsächlich in zweierlei Hinsicht: durch die steigende Verbreitung und Akzeptanz doppelter Staatsbürgerschaften einerseits und die Entstehung transnationaler Konzepte wie *universal citizenship* andererseits. Doppelte Staatsbürgerschaften sind freilich kein neues Phänomen. Sie existieren seit der Formalisierung der Staatsangehörigkeit im modernen Staat westfälischer Prägung. Neu ist hingegen die rasant ansteigende Nachfrage nach multiplen Mitgliedschaften im Zusammenhang mit intensivierten Welthandelsbeziehungen und der entsprechend zunehmenden Mobilität und Flexibilität von Personen. Bemerkenswert ist zudem die steigende Akzeptanz doppelter Staatsbürgerschaften bei den Regierungen der betroffenen Länder. (vgl. ebd.: 104) Im Zentrum der Diskussion steht für die Gegner doppelter Staatsbürgerschaften oftmals noch immer die Loyalität des einzelnen Bürgers (vgl. ebd.) als bestimmendes Element für dessen Verhältnis zu seinem Vaterland und entsprechend kostbare Ressource (vgl. Hirschmann 1970). Die Argumentation folgt dabei der einfachen Arithmetik, dass doppelte

Identitäten halbe Loyalitäten schaffen²⁷. Seit dem späten 20. Jahrhundert ist nun allerdings ein Trend hin zu mehr Offenheit gegenüber doppelter Staatsbürgerschaft zu beobachten. Dieser Trend manifestiert sich einerseits in einem gewandelten Diskurs, in dem der Ruf nach der Anerkennung gesellschaftlicher Realitäten mit einer steigenden Zahl an Personen mit multiplen politischen Identitäten lauter wird, und andererseits in einer zunehmenden Anzahl von Staaten, die ihre Gesetzgebung diesbezüglich geändert haben. Migration steht mit der Verbreitung doppelter Staatsbürgerschaften offensichtlich in einem engen Zusammenhang. Allerdings ist es erst das vermehrte Auftreten transnationaler Praktiken von Migranten, die den beschriebenen Wandel erklären kann. Durch die dauerhafte Aufrechterhaltung sozialer, politischer und ökonomischer Verbindungen einer zunehmenden Anzahl von Migranten bildet sich eine kritische Masse, die staatsbürgerliche Rechte jenseits ihres Herkunftslandes nachfragen und einfordern. Somit trägt nicht die internationale Arbeitsmigration an sich, sondern erst ihre transnationale Ausprägung zur Verbreitung doppelter Staatsbürgerschaften bei (vgl. Vertovec 2010: 92).

Die Möglichkeit der Mitgliedschaft in der politischen Gemeinschaft sowohl des Herkunftslandes als auch des Residenzlandes stellt oftmals eine zentrale Forderung von politisch engagierten Migranten an die beiden involvierten Regierungen dar. Neben anderen grundlegenden Themen wie dem Wahlrecht kann die doppelte Staatsbürgerschaft als ursprüngliches Mobilisierungsmotiv einer Migranten-Community fungieren und organisationale Strukturen und Praktiken hervorbringen, auf die sich bei späteren Mobilisierungen aufbauen lässt. Die gewählten Organisationsformen und Praktiken sind dabei prinzipiell transnationale ausgerichtet, da im Regelfall die Regierungen sowohl des Herkunftslandes als auch des Residenzlandes Ansprechpartner sind und zivilgesellschaftliche sowie staatliche Partnerakteure in beiden nationalstaatlichen Sphären gefunden werden können. Die transnationalen Praktiken und Lebensweisen von Migranten die der Forderung nach doppelter Staatsbürgerschaft oftmals zugrunde liegt, werden folglich durch den Mobilisierungsprozess selbst reproduziert und institutionalisiert. Die Faktoren, die zur Verbreitung und Verstetigung transnationaler Praktiken beitragen, wie die global stetig zunehmende Anzahl internationaler Migranten und die fortschreitenden Verbreitung leicht zugänglicher Transport- und Kommunikationsmittel, befördern also auch die Nachfrage und damit indirekt die Verbreitung doppelter Staatsbürgerschaften.

27 So Özlem Topçu über das Kalkül hinter dem deutschen Optionszwang; Topçu, Özlem (2009): „Super, dass du für Deutschland spielst“, *Die ZEIT*, Nr. 43, 15. Oktober, S. 2.

Die jedoch zweifelsohne noch immer vorhandene ablehnende Haltung vieler Staaten gegenüber doppelter Staatsbürgerschaft ist auch durch den Verlust des Definitionsmonopols des einzelnen Staates über Mitgliedschaft, Rechte und Pflichten eines Bürgers zu erklären. Wenn der Zugriff des Staates auf einen wachsenden Teil seines Staatsvolkes nicht mehr gewährleistet ist, kann dies einen empfindlichen Souveränitätsverlust für einen einzelnen Staat bedeuten. In der Praxis erhoffen sich Herkunftsländer großer Migrantengruppen von der politischen Vollmitgliedschaft ihrer Bürger im Residenzland jedoch politischen Einfluss und ökonomischen Erfolg durch eine bessere soziale Integration. Auch in den Ankunftsändern sprechen neben demokratietheoretischen vor allem wirtschaftliche Argumente für die doppelte Staatsbürgerschaft. Auch wenn einzelne Staaten die wachsenden politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Interdependenzen zwischen Nationen und die damit einhergehende Nachfrage nach doppelter Staatsbürgerschaft als drohenden Souveränitätsverlust wahrnehmen, stellt die Praxis den Nationalstaat als über Staatsangehörigkeit entscheidende Instanz jedoch keineswegs in Frage (vgl. Kivisto/Faist 2007: 103). Es gilt fortan lediglich der Zusatz, dass nun mehrere Nationalstaaten in dieser Frage mitentscheiden. Als immernoch wichtigste Bezugsinstanz für die Definition einer politischen Gemeinschaft kann der Nationalstaat somit gestärkt aus diesem Wandel traditioneller *citizenship* hervorgehen.

Im Vergleich zu doppelter Staatsbürgerschaft sind transnationale *citizenship*-Modelle beziehungsweise Modelle, in denen Bürgerrechte nicht von der Zugehörigkeit zu einem bestimmten Staat abhängig sind, noch nicht besonders weit verbreitet. Doch auch in diesem Bereich zeichnen sich bedeutsame Fortschritte ab. Neben die bedeutendsten supranationalen Konzepte wie *nested citizenship*, das auf absehbare Zeit allerdings auf die Europäische Union beschränkt bleiben wird, und das globale Menschenrechtsregime (vgl. ebd.: 12) treten transnationale Modelle wie etwa die in Ecuador praktizierte *ciudadanía universal*. Diese zeichnet sich dadurch aus, dass sie jeder Person unabhängig ihrer Staatsangehörigkeit eine Reihe von politischen und sozialen Rechten zugesteht, die über die weltweit (formal) garantierten Menschenrechte hinausgehen. Solche und ähnliche Ansätze finden sich typischerweise in Ländern deren Bevölkerung zu einem wesentlichen Anteil im Ausland wohnt. Die Emigranten befinden sich in ihren Residenzländern oftmals in rechtlich unterprivilegierten bis hin zu irregulären Situationen und richten ihre Forderungen nach rechtlicher Aufwertung auch an ihr Herkunftsland. Somit stellen sich transnationale citizenship-Modelle als migrationspolitisches Instrument dar, das auf einer Reziprozitätserwartung basiert. Mit dem Hinweis auf die Gleichbehandlung aller Personen unabhängig ihrer Staatsangehörigkeit innerhalb des eigenen Territoriums fordern Regierungen in den Ursprungsländern von Migration die gleiche Behandlung für ihre Bürger in den Ankunftsändern ein. Auch wenn die Migrationsbewegungen

von Ländern des globalen Nordens in den globalen Süden nicht annähernd die Quantität und Bedeutung der Ströme in die entgegengesetzte Richtung erreichen, haben sich reziproke Maßnahmen in einigen Fällen als wirkungsvolles politisches Instrument erwiesen, insbesondere in der Auseinandersetzung zwischen Ländern Europas und Lateinamerikas um Abschiebepraktiken²⁸ und Ausländerwahlrecht auf Lokalebene (vgl. Alarcón Requejo 2009).

Ein transnationales oder universelles *citizenship*-Konzept erscheint als der logische nächste Schritt einer Entwicklung in der Bürgerrechte zuerst von Stadtstaaten, dann Fürstentümern, später Nationalstaaten und heute bereits von Staatenbünden gewährt werden. *Citizenship* war jedoch immer ein Mechanismus zur Herstellung von Unterscheidungen zwischen Zugehörigen und Nicht-Zugehörigen der an konzeptioneller Schärfe verlieren könnten, wenn er potentiell die gesamte Weltgemeinschaft umfasst. Zudem stellt sich die Frage nach einer sanktionsfähigen Instanz ohne die verliehene Rechte nicht wirksam durchgesetzt werden können. Ein einzelner Staat kann zwar gleiche Rechte für alle ausrufen, bleibt aber jenseits seines Territoriums ohne Möglichkeit ihnen Leben zu geben. Ist *citizenship* als Mitgliedschaftsmerkmal jenseits einer klar definierten politischen Gemeinschaft mit dem dazugehörigen Sanktionsapparat, der in der Lage ist Rechtsverletzungen an den Mitgliedern zu ahnden (Stadtstaat, Nationalstaat, Staatenbund, Weltgemeinschaft) denkbar? Darüber, ob die Verwendung des *citizenship*-Begriffs unter Vernachlässigung des Staatsangehörigkeitsaspekts noch terminologisch sauber und sinnvoll ist, lässt sich freilich streiten. Wenn eine steigende Anzahl von Staaten jedoch ausländischen Bürgern gleiche politische und teilweise sogar soziale Rechte zugesteht, dann lässt sich dies durchaus als Teil eines Entstehungsprozesses (in Kombination mit einem an Bedeutung gewinnenden internationalen Menschenrechtsregime und neuer Formen von *nested citizenship* in regionalen Staatenbünden wie der Europäischen Union) neuer transnationaler *citizenship*-Modelle im Sinne von Bürgerrechten, nicht Staatsangehörigkeiten, interpretieren und als emanzipatorischer Erfolg von Menschen mit grenzüberschreitenden Lebenswirklichkeiten begrüßen.

Schließlich ist das Recht, als mündiger Bürger an öffentlichen Diskursen und Entscheidungsprozessen teilzunehmen statt als Zielobjekt staatlichen Handelns zu fungieren, eine Grundbedingung sozialer Integration (vgl. Sandoval Forero 2009). Der historischen "Symbiose des Verfassungsstaates mit der 'Nation'" (Habermas 1998: 128) kann eine

28 vgl. Durand, Jorge (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito.

Entkopplung von Nationalität, Staatsangehörigkeit und Bürgerrechten entgegengestellt werden. Damit einher ginge auch das Recht auf politische Teilhabe im jeweiligen Herkunftsland von Migranten. Wenn dann Zugehörigkeit und Solidarität nicht mehr aus der vermeintlich geteilten Herkunft, sondern aus der aktiven Teilhabe am Gemeinwesen erwächst (vgl. ebd.), gilt dies für alle politischen Gemeinwesen an denen ein Bürger Teilhabewillen artikuliert. Wenn politische Partizipation am demokratischen Prozess zu sozialer Integration und einer gemeinsamen politischen Kultur führt (vgl. ebd.), so gilt dies auch für transnationale soziale Räume. Vor diesem Hintergrund sind auch die in vielen Herkunftsländern zu beobachtenden Strategien zu bewerten, die einerseits eine engere Anbindung der Migranten an ihre Herkunftsgesellschaft und andererseits deren sozioökonomische Integration in den Residenzländern fördern. So lassen sich nicht nur die ökonomischen Potentiale der Migranten im Sinne von konkreten Regierungsprojekten nutzen, sondern auch deren politisches Kapital in die politischen Prozesse des Herkunftslandes einfließen lassen.

Was paradox erscheinen mag, ist Teil einer gezielten migrationspolitischen Strategie: Nationalstaatliche Akteure fördern aktiv die Zugehörigkeit ihrer Bürger zu einer weiteren politischen Gemeinschaft, um über die Migranten Zugriff auf die dortigen politischen Ressourcen zu gewinnen. Entsprechend spielen staatliche Akteure in den Herkunftsländern eine bedeutende Rolle bei der Ausbreitung und Gestaltung transnationaler politischer Räume. Die Reaktion einiger Staaten auf die Herausforderungen einer zunehmenden Transnationalisierung von politischen Prozessen liegt also in einer grundlegend transnationalen Strategie. Nationalstaaten werden teilweise selbst zu transnationalen Akteuren indem sie aktiven Einfluss auf die politische Prozesse nehmen, "deterritorialisierte Nationen" konstituieren und universelle Bürgerrechte für ihre Migranten propagieren.

Welche Trends sich in der fortschreitenden Entwicklung von *citizenship* als nachhaltig erweisen werden und welche lediglich eine Momentaufnahme darstellen, ist schwer vorherzusagen. Allerdings kann festgehalten werden, dass alle beschriebenen Entwicklungen fest in einen Kontext wachsender wirtschaftlicher, politischer und kultureller Interdependenzen zwischen Ländern und Nationen eingebettet sind. Nur vor diesem Hintergrund werden zukünftige Weiterentwicklungen zu verstehen sein. Zudem können die dargelegten Trends nur in ihrer Ganzheit und ihrem komplexen Verhältnis zueinander betrachtet werden. So werden sich entsprechend der erdumspannenden Tendenzen zu dichterem und komplexeren transregionalen Interdependenzen viele Menschen weiterhin aus der politischen Arena ihres Heimatlandes zurückziehen, eben weil immer mehr der sie betreffenden Entscheidungen nicht

mehr ausschließlich dort getroffen werden (vgl. de los Angeles Torres 1998: 181f). Gerade deshalb steigen allerdings auch der Bedarf und die Nachfrage nach neuen *citizenship*-Modellen, die ein gemeinsames Problembewusstsein und partizipative Praktiken jenseits des Nationalstaats ermöglichen. Dies bedeutet allerdings keine Denationalisierung von *citizenship* (vgl. Bosniak 2001) im Sinne eines Bedeutungsverlustes des Nationalstaats an sich, sondern vielmehr eine Transnationalisierung durch die engere Verschränkung *citizenship*-relevanten Praktiken und Institutionen mehrerer Länder.

2.3.2 TRANSNATIONALE SOZIALE PRAKTIKEN ALS ELEMENT VON CITIZENSHIP

Um die Entstehung neuer *citizenship*-Konfigurationen zu verstehen, müssen soziale Praktiken als fundamentale Dimension von *citizenship* verstanden werden. Wenn sich *citizenship* nicht mehr ausschließlich territorial konstituiert, rücken diejenigen sozialen Praktiken in den Fokus, die den sozialen Raum konstituieren, der an die Stelle des Territoriums tritt. Mit einer Weiterentwicklung der räumlicher Bezugsrahmen von soziale Beziehungen und politischem Engagement von stärker nationalstaatlich geprägten zu transnationalen Kontexten sind transnationale soziale Praktiken zunehmend ausschlaggebend für die Bestimmung des Verhältnisses zwischen Bürgern und Staat und damit den *citizenship*-Begriff an sich. Insbesondere für den Zugehörigkeitsaspekt von *citizenship* spielen soziale Praktiken eine entscheidende Rolle. Partizipative politische Praktiken können die Integration im Residenzland fördern (vgl. Cortés Maisonave 2006: 269). Auf der anderen Seite können zu große Unterschiede in den kulturellen Praktiken Zugehörigkeit ausschließen was sowohl hinsichtlich des Residenzlandes als auch des Herkunftslandes gilt (vgl. Schroer 2006: 210ff).

Dieser Zusammenhang von sozialen Praktiken und *citizenship* verdient insofern Beachtung, als Politiken rechtlich formaler Anerkennung zwar eine wichtige aber keine hinreichende Voraussetzung für die Inklusion von Migranten in die politische Gemeinschaft sowohl des Herkunftslandes als auch des Residenzlandes darstellen. So gelten Ethnie, Klasse und Geschlecht zwar häufig nicht mehr als angemessene Kategorien zur Bestimmung von Zugehörigkeit, wirken als Abgrenzungsmechanismen in sozialen Praktiken – insbesondere in den Aufnahmeländern von Migration – aber weiterhin nach (vgl. Kivisto/Faist 2007: 132). Jenseits eines formalen Regelkatalogs ist *citizenship* also eine Ansammlung verschiedener sozialer Praktiken, bei denen aktive politische Teilhabe und praktizierte Solidarität und Identität eine entscheidende Rolle spielen (vgl. Bosniak 2001: 237ff). Ordnungssysteme, soziale Abgrenzungen und Bindungen sind nicht naturgegeben, sondern entstehen aus den

Interaktionen der Subjekte und sind damit dynamisch. Wenn nun die relevanten sozialen und politischen Praktiken eines wachsenden Bevölkerungsteils einen transnationalen Bezug haben, so wirkt sich dies auf die Institution *citizenship* aus. Politische Praktiken von Migranten oder transnationalen sozialen Bewegungen gehen oftmals über den Bezugsrahmen des Nationalstaats sowie dessen Grenzen und Jurisdiktion hinaus (vgl. ebd.). Durch diese Praktiken entstehen als Elemente grenzüberschreitender sozialer Räume auch neue Zugehörigkeitsmuster und politische Ordnungsmodelle. Nationalstaaten werden damit als Arenen des Politischen nicht überflüssig, doch werden gedrängt, bestehende *citizenship*-Modelle anzupassen. In diesem Anpassungsprozess müssen soziale Gruppen berücksichtigt werden, die ein berechtigtes Interesse am politischen Geschehen einer Gemeinschaft haben, dieses durch Engagement und Forderungen nach Anerkennung demonstrieren und bisher ausgeschlossen sind. Ob einzelne Personen dabei zugleich Mitglieder einer anderen politischen Gemeinschaft sind, ist zweitrangig gegenüber dem Qualitätsgewinn die ein politisches System durch die Öffnung der demokratischen deliberativen Prozesse erfährt. *Citizenship* als legitimes und funktionales Ordnungsprinzip einer demokratischen politischen Gemeinschaft wird sich also nur behaupten können, wenn es von den traditionellen Grundsätzen der eindeutigen und ungeteilten politischen Identitäten, Loyalitäten und Zugehörigkeiten abrückt.

2.3.3 SOZIALE UNGLEICHHEITEN IN TRANSNATIONALEN SOZIALEN RÄUMEN

Mit einem derart für soziale und politische Praktiken in transnationalen sozialen Räumen geöffneten *citizenship*-Begriff rücken vielfältige und interdependente soziale Ungleichheiten im Zusammenhang mit transnationaler Migration ins Blickfeld. Soziale Ungleichheiten werden in transnationalen sozialen Räumen neu verhandelt (vgl. Weiss 2005), da sie jenseits der direkten Einflussphäre bestehender, oftmals klientelistischer, politischer Strukturen des Herkunftslandes liegen, Akteure in ihnen auf alternative organisationale Ressourcen und soziales Kapital zurückgreifen (vgl. Goldring 1997) und damit Machthierarchien und Stratifizierungsregime beeinflussen können. Insofern der Raum und seine Wahrnehmung ein objektiviertes Spiegelbild sozialer Gegebenheit (vgl. Schroer 2006: 42f) und damit auch Ungleichheiten sind, gehen mit der Entstehung neuer sozialer Räume auch die Infragestellung und Veränderung bestehender sozialer Ordnungen und Hierarchien einher. Folglich stellt die soziale Praxis der Mobilität selbst eine Auseinandersetzung mit sozialen Hierarchien dar, die ebenso wie Territorien durch Migration durchquert werden können (vgl. Tarrus 2000). Mobilität ist entsprechend eine wertvolle Ressource. Durch den Zugang zu verschiedenen sozialen Räumen und Territorien werden weitere Ressourcen verfügbar die wiederum in anderen räumlichen Kontexten eingesetzt werden können. Bei der Untersuchung sozialer

Ungleichheiten im Zusammenhang mit Migration spielen räumliche Autonomie und die Qualität der zugänglichen Räume und Territorien also eine wichtige Rolle (vgl. Weiss 2005: 708). Räumliche Autonomie oder Mobilität ist zudem nicht allen gleichermaßen zugänglich. Die Bestimmung der sozialen Positionen von Migranten findet entsprechend in einem Spannungsfeld zwischen einer doppelten Exklusion statt: erstens einer Exklusion von den Mehrheitsgesellschaften zweier Länder die mit wirtschaftlicher Marginalität einhergeht und zweitens einer Exklusion der Zurückgebliebenen vom Zugang zu nützlichen Ressourcen wie politischem Kapital und Mobilität.

Die Einführung des Überseewahlrechts für Migranten in einigen Herkunftsländern ist ein Beispiel dafür, wie sich Mobilität in politisches Kapital umsetzen lässt. In den meisten Fällen ist die Wahlbeteiligung aus dem Ausland bei nationalen Wahlen extrem gering und praktisch immer geringer als die Wahlbeteiligung im Inland. Wenn den Migranten dann Direktmandate zustehen, hat die einzelne im Ausland abgegebene Stimme ein vielfaches Gewicht einer Stimme aus dem Inland (vgl. Araujo 2010: 6). Politischen Akteuren und Parteien gibt diese Arithmetik wiederum die Möglichkeit über die Ansprache einer vergleichsweise kleinen, nicht-repräsentativen Gruppe Einfluss oder Parlamentssitze zu gewinnen. Die politischen und sozialen Verbände, in denen viele Migranten organisiert sind, fungieren dann als erste Ansprechpartner und legitime Vertreter der Interessen einer als homogen gedachten Migranten-Community. Für politische Akteure der Herkunftsländer erfüllen die Organisationen eine wichtige Vermittlungsfunktion im Verteilungsprozess sozialen und politischen Kapitals aus transnationalen sozialen Kontexten, wodurch diese wiederum eine Aufwertung durch staatliche Akteure erfahren. Neue kulturelle und soziale Praktiken dienen den Mitgliedern zudem der Distinktion von Außenstehenden. (vgl. Goldring 1997) Die Migrantenorganisationen sind oftmals aber weder demokratisch organisiert noch repräsentativ jenseits ihrer eigenen Mitgliedschaft (vgl. Sikink 2003: 331). So entstehen auch neue Konfliktlinien auf translokaler Ebene zwischen Zurückgebliebenen und Emigranten, die unter Einbringung ökonomischer Ressourcen ihren neu gewonnenen Einfluss geltend machen wollen (vgl. Itzigsohn 2000: 1138). Entsprechend geht der Prozess der politischen Emanzipation von Migranten auch mit der Entstehung neuer Eliten und Ungleichheiten einher. Dies geschieht in der Regel allerdings innerhalb der bestehenden sozialen Ordnung und bedeutet keinen automatischen Wandel hin zu mehr sozialer Gleichheit auf gesamtsystemischer Ebene (vgl. ebd.: 1146). Die neuen Trennlinien verlaufen nun allerdings innerhalb des nationalen Territoriums und zwischen denen die Zugang zu transnationalen sozialen Räumen und den darin zirkulierenden Ressourcen haben und denen die ausgeschlossen sind (vgl. Dirlik 2010).

Entscheidungen über Zugehörigkeit und Zugang zu erwünschten und knappen Ressourcen werden durch die Entstehung transnationaler sozialer Räume zunehmend von den nationalen Grenzen weg ins Innere eines nationalen Raumes und Territoriums verlagert. Dadurch werden soziale Ungleichheiten sowohl innerhalb von Migrantengruppen als auch zwischen Migranten und Nicht-Migranten produziert und reproduziert. Die im Zuge von Globalisierungsprozessen weiter schwindende Fähigkeit des Nationalstaats, Grenzüberschreitungen zu steuern, wird durch soziale Grenzziehungen der politischen Partizipation, rechtlichen Anerkennung und kulturellen Akzeptanz kompensiert (vgl. Schroer 2006: 195ff). Vor diesem Hintergrund ist *citizenship* auch ein zunehmend bedeutendes Instrument der Exklusion. Dies erklärt, wie Nationalstaaten trotz aller souveränitätsbeschneidenden Eingriffe durch transnationale politische, soziale und wirtschaftliche Prozesse weiterhin mächtige Ordnungsinstanzen in allen genannten Bereichen bleiben können. Mit der Entscheidung über Zugehörigkeit und Ausschluss strukturiert der Nationalstaat weiterhin soziale Positionen und den Zugang zu politischen und wirtschaftlichen Ressourcen. Auch wenn transnationale politische Räume einen über den einzelnen Nationalstaat hinausgehenden Kontext für die politischen Praktiken der beteiligten Akteure darstellen, spielen nationale Zugehörigkeiten weiterhin eine entscheidende Rolle für die Einflussmöglichkeiten und die Repräsentation dieser Akteure, was auch im Zuge der Diskussion um universelle oder transnationale *citizenship*-Modelle nicht in Vergessenheit geraten darf. Damit fungieren Regierungen und Verwaltungsbehörden bei der Entscheidung über die Zugehörigkeit Einzelner und von Gruppen als wichtige Akteure in der Vermittlung sozialer und politischer Ungleichheiten in transnationalen sozialen Räumen. Entsprechend ist der Nationalstaat als Ungleichheiten strukturierender und produzierender Akteur zu betrachten (vgl. Weiss 2005: 713ff).

Dies wird deutlich bei der Betrachtung von Migrantengruppen mit unterschiedlichen Staatsangehörigkeiten. Denn nicht alle Staatsangehörigkeiten sind gleich viel wert im transnationalen Raum, da sie bestimmen, wie viel Mobilität, als Quelle kulturellen und politischen Kapitals, ihrem Träger zur Verfügung steht (vgl. Nyberg Sørensen 1999: 24). Die „Marktgängigkeit“ (ebd.) einer Staatsangehörigkeit wird zum einen durch den ausstellenden Staat und zum anderen im Gegenüber von Migrant und Residenzland bestimmt. Durch die Anerkennung und Förderung aber auch den aktiven Schutz der sozialen und politischen Rechte seiner Bürger im Ausland kann ein Staat deren soziale Positionen und ihren Zugang zu Ressourcen positiv beeinflussen. Ähnliches gilt für Staaten im Umgang mit Immigranten. In der

Praxis werden Immigranten mit unterschiedlichen Staatsangehörigkeiten allerdings ungleich behandelt. Dies trifft auf eine Reihe der großen Empfängerländer Europas und Nordamerikas zu. In Spanien etwa, dem EU-Land mit den zweitmeisten Ausländern nach Deutschland und einer Ausländerquote von über zehn Prozent²⁹, gelten für unterschiedliche Drittstaatsangehörige unterschiedliche Regelungen hinsichtlich der Teilnahme an lokalen und regionalen Wahlen sowie des Zugangs zur spanischen Staatsbürgerschaft (vgl. Østergaard-Nielsen 2009: 35). Zum Teil aufgrund von Pfadabhängigkeiten reguliert der Staat so den Zugang von Migranten zur politischen Gemeinschaft und beeinflusst damit auch die Chancen und Positionen Einzelner im transnationalen sozialen Raum. Die restriktive Handhabung des Staatsangehörigkeitserwerbs durch Migranten soll dabei dem Erhalt des Wertes und der Exklusivität der Staatsangehörigkeit dienen (vgl. Oboler 2007: 122). Die Herstellung eines größtmöglichen Unterschiedes zwischen Mitgliedern und Nichtmitgliedern stellt als Strategie zur Integration der politischen Gemeinschaft ein grundlegendes Interesse des Staates dar.

Der Nationalstaat als raumschaffender und -gestaltender Mechanismus wird durch die zunehmende Durchlässigkeit seiner äußeren Grenzen für Menschen, Informationen, Finanz-, Waren- und Kapitalströme nicht obsolet sondern – ganz im Gegenteil – zu einem Anpassungsprozess gedrängt der sein eigenes Fortbestehen sichert. Die Befriedigung des Bedürfnisses der Subjekte nach Klarheit, Sicherheit und eindeutigen Zuordnungen als seine fortbestehende Aufgabe resultiert in einem teils widersprüchlichem Prozess sozialer (externer) Grenzauflösungen und neuer (interner) Grenzziehungen (vgl. Schroer 2006: 195ff). Diese Entwicklung vollzieht sich allerdings keineswegs gleichförmig für alle Beteiligten. Während einige Staaten von der immerfort steigenden Mobilität der Produktionsfaktoren und auf supranationaler Ebene geführten politischen Prozesse profitieren können, verlieren andere zusehends an politischen Steuerungskapazitäten und in der Folge an Legitimität. Ebenso werden viele Menschen durch interne oder externe gesellschaftliche Schließungsmechanismen anderer Länder in ihrer Mobilität eingeschränkt, ohne dass ihnen ausreichende persönliche Entwicklungschancen im eigenen Land zugänglich wären, während Menschen mit einer marktgängigeren Sozialkapitalausstattung durch ein günstigeres Transportwesen und der Bedürfnisse der globalen Arbeitsteilung einen Zugewinn an Mobilität erfahren. Denn Grenzen von Nationalstaaten sind eben auch soziale Grenzen die von unterschiedlichen Personen je nach sozialem Status und Kapitalausstattung unterschiedlich wahrgenommen werden (vgl. ebd.: 222ff).

29 vgl. Eurostat (2014): Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit - Ausländer, 24/04. Online: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&pcode=tps00157&plugin=1> (01.05.2014).

Hinsichtlich migrationspolitischer Praktiken ist es immens wichtig, Migranten in ihrer Heterogenität zu begreifen (vgl. Glick Schiller 2007: 15), da sie verschiedenste politische Positionen beziehen und unterstützen, beziehungsweise zu einem Großteil sogar politisch inaktiv sind. Transnationale politische Räume sind dem Wirken von ungleichen Repräsentations- und Partizipationsmustern, Klientelismus und Exklusion nicht minder ausgesetzt als traditionelle politische Bezugsrahmen innerhalb des Nationalstaats. Wenn man Emigration und den nachfolgenden Prozess der sozialen und politischen Reintegration der Migranten als Expansion der politischen Gemeinschaft des Herkunftslandes begreift, so ist davon auszugehen, dass sich bestehende politische Konflikte, *cleavages* und Ungleichheiten gleichermaßen territorial ausdehnen und wirken (vgl. Laguerre 2005: 209). Neu entstehende transnationale soziale Räume sind mithin keineswegs eine *tabula rasa* auf dessen Grundlage sich neue, möglicherweise inklusivere, politische Praktiken frei von externen Akteuren entfalten können. Dem steht die bereits dargelegte Eigenschaft transnationaler Räume gegenüber, buchstäblich Handlungsspielräume für bestimmte Akteure zu bieten und offen für soziale Praktiken zu sein, die in einzelnen nationalen Kontexten unterdrückt würden. Die Annahme, dass Migranten aufgrund wesentlicher ökonomischer Ressourcen und ihrer strukturellen Position außerhalb klientelistischer Netzwerke, etablierte Eliten herausfordern können (vgl. Guarnizo/Smith 1998), trifft wohl allerdings nur auf eine Minderheit zu. Diese Komplexität anzuerkennen, ist notwendig, um zu verstehen, wie transnationale soziale Räume die Entstehung neuer sozialer Ungleichheiten strukturieren.

Mit dem vermehrten Auftreten der Herkunftsländer als politische Akteure in transnationalen sozialen Räumen rücken vor allem zwei Konfliktlinien ins Blickfeld, entlang derer sich alte Ungleichheiten neu konfigurieren und zusätzliche entstehen. Zum einen kollidieren innerhalb des jeweiligen Staatsapparats entgegengesetzte Interessen und strategische Ziele neu etablierter oder alter Regierungsbehörden im fortwährenden politischen Streit um Kompetenzen. Zum anderen geraten staatliche Souveränitätsansprüche *vis-à-vis* der Emigranten in Konflikt mit den Repräsentationsansprüchen der Migrantenorganisationen und Nichtregierungsorganisationen (NGOs) in den Residenzländern. Die in die staatsinternen Auseinandersetzungen involvierten Akteure sind in der Regel eine neu gegründete Migrationsbehörde, die zuvor verantwortlichen Stellen in Außenministerium, Präsidentschaft und Innenministerium, gegebenenfalls eine Ombudsstelle sowie parlamentarische Ausschüsse, einzelne Regierungs- und Parlamentsvertreter. Da die Neuordnung von Kompetenzen stets mit der Reallokation von finanziellen Mitteln verbunden ist, sind einzelne Migrationspolitiken auch

immer das Ergebnis andauernder Verhandlungen und *cleavages* mit ständig changierenden Kräfteverhältnissen zwischen den beteiligten Akteuren. Die Konflikte mit der Zivilgesellschaft entstehen im Zuge der Formulierung und Implementierung von migrationspolitischen Maßnahmen in den Residenzländern. Der Wettbewerb um die hochgradig symbolisch aufgeladene Position des Verteidigers der Rechte der Migranten hat ernsthafte Spannungen zwischen Migranten und Regierung zur Folge. Nach Jahren der Vernachlässigung und der lediglich selektiven formalen Anerkennung einzelner zivilgesellschaftlicher Organisationen sind viele Migrantenverbände und NGOs nicht gewillt, ihre Repräsentationsfunktionen zu übergeben und lediglich als legitimatorisches Feigenblatt für die Regierung zu fungieren. (vgl. Cortés Maisonave 2011b: 192f) Während einige Organisationen den potentiellen Nutzen einer Kooperation mit der zuständigen Regierungsbehörde – wie den Zugang zu politischen Entscheidungsfindungsprozessen – im Blick haben, finden sich andere in einem ungewohnten Wettbewerb um die Bedienung der Bedürfnisse und Forderungen der Migranten wider. Folglich entstehen aus dieser Konstellation neue Konflikte auch innerhalb der engagierten Migranten-Community.

3. STAATLICHE AKTEURE IN TRANSNATIONALEN POLITISCHEN RÄUMEN

Die entwickelte raumtheoretische Perspektive gilt es nun auf die Herkunftsländer anzuwenden, um der Frage nachzugehen, wie massive Emigration, insbesondere in ihrer transnationalen Ausprägung, den territorialen Nationalstaat verändert. Der Nationalstaat ist nicht als Puzzleteil zu betrachten, das zusammen mit den anderen im Prinzip gleichen, lediglich anders umrissenen Teilen die Gesamtheit des Raumes ausmacht. Vielmehr als eine Untereinheit des Raumes selbst, kann der Staat als Zusammenschluss mehrerer Akteure und Institutionen in einer sich transnationalisierenden Welt in Anlehnung an das englische Sprichwort in zweierlei Hinsicht als der Elefant im Raum verstanden werden: zum einen als naheliegendes Untersuchungsobjekt, das aber in weiten Teilen des Globalisierungsdiskurses zugunsten von transnationalen Akteuren, multinationalen Unternehmen, supranationalen Organisationen und globalen Waren-, Kapital-, Wissens- sowie Personenströmen analytisch vernachlässigt wurde und zum anderen als schwergewichtiger kollektiver Akteur der im Zusammenspiel mit anderen Akteuren in Sozialräumen gestalterisch auftritt.

Hierbei soll der Begriff des Staates nicht im Sinne eines essentialisierten territorialen Monolithen sondern vielmehr einer Gesamtheit von Institutionen die einen Souveränitätsanspruch über ein bestimmtes Territorium erheben und durchsetzen, verwendet werden. Es ist davon auszugehen, dass alle Staaten von Emigration betroffen sind. Der Teil der Kapazitäten und Institutionen die Staaten der Regierung dieser Emigration widmen, ließe sich dann als Emigrationsstaat bezeichnen. (vgl. Gamlen 2008: 840) Allerdings unterscheiden sich die Praktiken und Institutionen des Emigrationsstaats grundlegend von denen anderer Politikbereiche. Mit dem Ziel einer möglichst vorteilhaften Gestaltung des Verhältnisses der Migranten zu ihrem Herkunftsland bedienen sich staatliche Akteure einer Reihe von Mechanismen mit deren Hilfe sie die eigenen territorialen Grenzen überwinden und auf einer transnationalen Ebene agieren können (vgl. ebd.). Der Emigrationsstaat ist folglich ein Komplex auf die Migranten gerichteter Institutionen und Praktiken innerhalb des Staatsapparats die eine transnationale Qualität entwickelt haben und es dem Staat erlauben jenseits seiner Grenzen zu agieren.

3.1 DIE REKONFIGURATION DES TERRITORIALEN NATIONALSTAATS

Infolge der Krise in der sich der Nationalstaat territorialen Zuschnitts befindet, vollzieht sich eine Reskalierung des Staates selbst beziehungsweise einzelner Teile. Seine neue Rolle ist nun die Steigerung der eigenen Attraktivität für unregulierte Kapitalströme und die Umsetzung von marktorientierten Strukturreformen im Rahmen internationaler Finanzregime. (vgl. Glick Schiller 2007: 22) Diese Reskalierung kommt keineswegs einem fortschreitenden Verschwinden des Staates als die Gesamtheit verschiedener Regulierungs- und Regierungsinstitutionen gleich. Vielmehr ist die Entstehung neuer Regierungsmechanismen auf sich funktional ergänzenden Ebenen zu beobachten. Insbesondere die transnationale Ebene staatlicher Aktivitäten gewinnt hierbei an Bedeutung und kompensiert zunehmend die schwindenden Steuerungskapazitäten sowohl auf der innen- als auch der außenpolitischen Ebene, für die eine äußerst ungleiche Kräfteverteilung zugunsten weniger großer Akteure charakteristisch ist. Migration kann in diesem Kontext als eine Art analytische Linse zur Beobachtung und Erörterung dieser Rekonfiguration des territorialen Nationalstaats dienen.

In der Bedienung der Partizipationsansprüche von Migranten eröffnet sich den nationalstaatlichen Regierungen der Herkunftsländer einerseits eine grundlegende Herausforderung ihrer territorialen Souveränität und andererseits die Chance, ihre politischen Spielräume durch eine transnationale Migrationspolitik zu erweitern. Diese scheinbar widersprüchliche Konstellation aus nationalstaatlichen Akteuren und transnationalen Herausforderungen kann anhand der entwickelten raumkritischen Perspektive interpretiert werden. Ein Grundgedanke des bereits zitierten Postulats der Emanzipation des sozialen vom geografischen Raum (vgl. Pries 1997) ist, dass Staaten nach dem Territorialprinzip organisiert sind. Dies bedeutet, dass die Setzung und Durchsetzung positiven Rechts eines klar definierten, souverän regierten Geltungsbereiches bedarf. So ist das begrenzte Territorium eine Grundbedingung für die Bildung einer politischen Gemeinschaft unter einer sanktionsbewehrten Rechtsordnung (vgl. Habermas 1998: 99). Die Prinzipien der staatlichen Souveränität und exklusiven Staatsbürgerrechte geraten somit durch die zunehmende Durchlässigkeit territorialer Grenzen für Waren, Kapital, multinationale Unternehmen und Personen unter Druck. Wo staatliche Souveränität nur noch eingeschränkt ausgeübt wird, entsteht ein politisches Vakuum. In diese stoßen nicht zuletzt Migranten mithilfe transnationaler politischer Praktiken vor. Wenn Nationalstaaten nicht ausreichend in der Lage sind, fundamentalen Aufgaben wie Bildung, Gesundheitsversorgung sowie der Bereitstellung kollektiver und

individueller Entwicklungschancen nachzukommen, tendieren betroffene Gruppen dazu ihren politischen Einfluss auf diesen Feldern zu vermehren (vgl. Cortés Maisonave 2006: 270).

Somit stellen die auf die Herkunftsländer gerichteten politischen Praktiken von Migranten eine Herausforderung für die hiesigen nationalstaatlichen Akteure dar. Seit geraumer Zeit lassen sich verschiedene Reaktionsmechanismen seitens der Herkunftsländer beobachten. Bereits seit Beginn der 1990er Jahre entwickeln Regierungen zunehmend Maßnahmen zur stärkeren Anbindung ihrer Emigranten mit dem Effekt einer Neudefinition der territorialen Grenzen der Nation (vgl. Vono de Vilhena 2006: 20). Hierzu zählen Zugeständnisse politischer und sozialer Rechte, doppelte Staatsbürgerschaft und besonderer konsularischer Schutz, der Einrichtung kofinanzierter Investitionsprojekte, die Gründung von zentralen Regierungsbehörden zur Koordinierung der Migrationspolitik, Mechanismen zur Absicherung und Kostensenkung von Rücküberweisungen sowie die Implementierung symbolischer Politiken, um das Zugehörigkeitsgefühl der Emigranten zu stärken.

3.1.1 DER EMIGRATIONSTAAT IM GLOBALEN WIRTSCHAFTSSYSTEM

Die transnationalen politischen Praktiken von Migranten sind nicht so sehr als synthetische Erfindung einzelner Akteure zu verstehen, sondern vielmehr als genuines Produkt der konstanten Evolutionen einer kapitalistischen Weltwirtschaftsordnung (vgl. ebd.: 14). Vor dem Hintergrund der Einbettung aller relevanten migrationspolitischen Akteure und Institutionen in eben dieses Wirtschaftssystem sind auch die genannten Herausforderungen und nationalstaatlichen Reaktionsmuster zu untersuchen. So gelten die Expansion staatlicher und nichtstaatlicher Akteure des Zentrums in die Länder der Peripherie und deren durch Abhängigkeit gekennzeichnete Inkorporation in die Weltwirtschaftsordnung als Grundlage moderner Arbeitsmigration (vgl. Portes 1995: 21; Hirschman/Kasinitz/DeWind 1999: 41). Diese fortschreitende Expansion bringt zugleich eine fortschreitende Transnationalisierung von Migration mit sich. In einer globalen (Un-)Ordnung, in der alle Staaten in Konkurrenz zueinander stehen und einige immer weniger Einfluss auf ihre Volkswirtschaften ausüben können, müssen nationale Regierungen

„sich unter den gegebenen Bedingungen des globalen Wettbewerbs darauf beschränken, die Attraktivität ihres Standorts, d.h. die lokalen Verwertungsbedingungen des Kapitals, zu verbessern“ (Habermas 1998: 158).

Analog hierzu sind Staaten auch gezwungen, ihre Attraktivität gegenüber den eigenen und fremden Bürgern zu maximieren, um im Wettbewerb um den Produktionsfaktor Arbeit zu bestehen. Entsprechend beschließen Regierungen der Herkunftsländer Maßnahmen zur stärkeren Anbindung ihrer Migranten, nicht jedoch zwingend ihrer Rückkehr. Die fortschreitende Ausbreitung des Neoliberalismus in zuvor nach nicht-ökonomischen Maßstäben organisierte Lebenswelten führt zu einer tendenziellen Herauslösung der Einzelnen aus den großen sozialen und politischen Einheiten und ihrer Zerstreung „über weltweit ausgespannte und funktional koordinierte Netzwerke“ (ebd.: 134). In einem globalen Wirtschaftssystem liegt eine möglichst hohe Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit und ein entsprechender Konkurrenzkampf im Interesse einer effizienten Kapitalverwertung. Migration ist somit ein tief im Kapitalismus verwurzelter Mechanismus, allerdings nicht im Sinne eines einmaligen, unidirektionalen Wohnortwechsels sondern vielmehr im Sinne transnationaler Migration, also einer institutionalisierten Grenzüberschreitung, die sich in funktionale Netzwerke von persönlichen und familiären Kontakten, immateriellen und materiellen Ressourcen einbettet und daraus speist.

Der aktuelle Wandel unseres Verständnisses von grenzüberschreitender Arbeitsmigration gründet sich auf langfristigen globalen Prozessen, die der Logik des vorherrschenden Wirtschaftssystems entspringen. Glick Schiller et al. (1997: 123) beschreiben drei jüngere, diesem System inhärente Entwicklungen, die den Trend der Transnationalisierung von Migration forcieren. Erstens bewirkt der fortdauernde Wandel der Akkumulationsmuster von Kapital eine merkliche Verschlechterung der sozioökonomischen Bedingungen für signifikante Teile der Gesellschaft sowohl in den Herkunfts- als auch den Residenzländern von Migranten, so dass langfristige Niederlassungen an einem Ort seltener werden. Zweitens ist die Globalisierung von Wirtschaftsprozessen durch den Widerspruch sich auflösender und andernorts neu entstehender Grenzziehungen geprägt. So können oben genannte sozioökonomische Effekte zu nationalgesellschaftlichen Schließungsprozessen mit erstarkendem Rassismus und anderen Ausgrenzungsmechanismen gegenüber Migranten führen. Wenn diese sich auch langfristig wirtschaftlicher, sozialer und politischer Marginalisierung ausgesetzt sehen, sinkt die Neigung zu einer dauerhaften Niederlassung. Drittens fallen Migranten durch die Entstehung transnationaler politischer Räume in die sich überlagernden Wirkungsbereiche der *nation-building*-Projekte mehrerer Nationalstaaten. In der Folge neigen viele dazu multiple politische Loyalitäten zu entwickeln und diese über große Zeiträume hinweg zu erhalten.

Die zunehmende Transnationalisierung von Migration steht in einem engen Zusammenhang mit den transnationalen Praktiken privater Wirtschaftsakteure die zunehmend in Konflikt mit nationalstaatlichen Souveränitätsansprüchen geraten. Vor dem Hintergrund dieser Konflikte entstehen Gesetzesregime die grenzenlose Wirtschaftsräume schaffen und zugleich die Bewegungsfreiheit von Personen durch strengere Grenzkontrollen beschränken. Während Staaten ihre Handlungsfähigkeit durch die Demonstration territorialer Souveränität und Integrität unter Beweis stellen, werden Regierungskompetenzen auf supra- oder nicht-staatliche Institutionen wie NAFTA und GATT übertragen. (vgl. Sassen 1998) Die Gesetzesrahmen regionaler Zusammenschlüsse und Freihandelsabkommen prägen die Bewegungsmuster vieler Menschen wesentlich und verstärken damit bestehende Interdependenzen zwischen Personen und Wirtschaft (vgl. Castillo 2007). Diese gilt es bei der Untersuchung der politischen Implikationen von Migration zu berücksichtigen. Die Positionierung von Orten, Staaten und Regionen innerhalb globaler ökonomischer und politischer Hierarchien üben einen wesentlichen Einfluss auf die einzelnen Phasen jedes Migrationsprojekts sowie die Herkunfts- und Aufnahmekontexte aus und prägen damit grundlegend die Ausgestaltung transnationaler sozialer Räume. Die Position vieler Staaten insbesondere der Herkunftsländer ist hierbei oftmals besonders prekär, da diese zur Teilnahme an regionalen wirtschaftlichen Regulierungsregimen, der Öffnung ihrer Märkte für mächtige multinationale Unternehmen und der Verwendung eines Großteils der Steuereinnahmen für die Bedienung von Auslandsschulden verpflichtet sind. Hierdurch verstärkt sich wiederum die Abhängigkeit von den Rücküberweisungen und privaten Investitionen der Emigranten. (vgl. Glick Schiller 2007: 27)

3.1.2 DER EMIGRATIONSSTAAT ALS „TRANSNATIONALISMUS VON OBEN“

Mit transnational agierenden Migranten und nationalstaatlich organisierten Regierungsakteuren treffen zwei entgegengesetzte Funktions- und Handlungslogiken aufeinander: Den sich entlang grenzüberschreitender Netzwerke ausbreitenden sozialen und politischen Praktiken der Migranten stehen sich durch Grenzziehungen und nationale Identitätsstiftungen konstituieren kollektive Einheiten gegenüber, die eben jene personellen, materiellen und immateriellen Migrationsströme versuchen zu kontrollieren. Die diese Zweiteilung problematisierende Literatur spricht bei dieser Dichotomie von „Transnationalismus von unten“ und „Transnationalismus von oben“ (vgl. Mahler 1998: 66; Cortés Maisonave 2006; Smith/Guarnizo 1998). Entgegen anders lautender Definitionen werden

unter „Transnationalismus von oben“ hier nicht alle von Eliten kontrollierten Strukturen und Prozesse der Makroebene, die nationalstaatliche Grenzen durchdringen³⁰, verstanden (vgl. Mahler 1998: 66f), sondern lediglich von Nationalstaaten ausgehende politische Prozesse (vgl. Cortés Maisonave 2006: 259). Dabei erscheint die These, dass nationalstaatliche Akteure transnational handeln, zunächst paradox, untergräbt dieses Handeln doch die dem Staat wesenhaften territorialen und nationalen Grenzen. In der Handlungslogik vieler Regierungen, insbesondere der Herkunftsländer, erscheint es jedoch opportun, sich diese neue politische Arena der transnationalen sozialen Räume zu erschließen, um die eigenen Fähigkeiten der sozialen und politischen Grenzziehung zu stärken. Ähnlich wie Regierungen bi- und internationale Beziehungen unterhalten, um spezifische zwischenstaatliche Angelegenheiten zu regeln oder sich auf supranationaler Ebene mit anderen koordinieren, um gemeinsame Interessen besser vertreten zu können, werden sie mit dem Ziel der Regulierung von Migration und ihrer Folgen auch in transnationalen politischen Räumen aktiv und wirken so an dessen Gestaltung mit. Die Unterhaltung transnationaler Beziehungen zu seinen Emigranten ist demnach ein migrationspolitisches Instrument, welches es dem Staat ermöglicht, seine eigenen Grenzen zu transzendieren. Zum Erhalt der konstitutiven Prinzipien der Souveränität und der Staatsbürgerschaft suchen Staaten den Zugriff auf Migrationsbewegungen, die sich zu einem großen Teil auf fremden Territorien abspielen (vgl. ebd.: 260). Während aus der Perspektive des „Transnationalismus von oben“ Migranten als Objekte staatlicher Politik fungieren, zeichnet sich „Transnationalismus von unten“ präzise dadurch aus, dass Migranten als selbständige Akteure auftreten. Ihre transnationalen politischen Praktiken, wie das Engagement in Migrantenorganisationen, die Investition kollektiver Rücküberweisungen in den Herkunftsgemeinden oder die Forderung nach politischen und sozialen Rechten, können dabei als Reaktion auf einen Mangel an staatsbürgerlicher Repräsentation und formaler Anerkennung interpretiert werden. In der Folge entstehen neue politische Partizipationsformen:

„Die Transnationalität dieser Projekte hat ein unbestreitbar soziopolitisches Wesen darin, dass sie neuen Formen von *citizenship* und Zugehörigkeit Räume eröffnet, generiert und fördert. Eine dieser Formen ist die Partizipation als Weg der Inklusion sowohl in der Heimat als auch am Bestimmungsort, da das Projekt selbst ein Raum der politischen Aushandlung und des Treffens von Entscheidungen ist [...]“³¹ (ebd.: 269).

30 Als Beispiele nennt Mahler (1998) Multinationale Unternehmen, Medien und Kommodifizierung.

31 Eigene Übersetzung, im Original: „La transnacionalidad de estos proyectos tiene una innegable naturaleza sociopolítica al abrir, generar y promocionar espacios de nuevas formas de ciudadanía y pertenencia. Y la forma es, precisamente, la participación como vía de inclusión en origen y destino, ya que el proyecto también es un espacio de negociación política y de toma de decisiones [...]“

Somit lässt sich feststellen, dass transnationale politische Praktiken zu einer intensivierten öffentlichen Teilhabe und Inklusion von Migranten sowohl im Herkunfts- als auch im Residenzland beitragen. Doppelte Zugehörigkeiten und gesellschaftliche Integration stellen somit keinen Widerspruch dar, sondern bedingen sich vielmehr. Dieser Umstand sowie die in vielen Herkunftsländern wachsende Bedeutung transnationaler Migrationspolitik, als die zwei Elemente der hier dargestellten Dichotomie, zeugen von der Relevanz neuer politischer Interaktionsmuster zwischen staatlichen Akteuren und Emigranten im Angesicht transnationaler Migration.

3.2 REPRÄSENTATION UND PARTIZIPATION VON EMIGRANTEN

Die spezifische Einbettung vieler Herkunftsländer – insbesondere Lateinamerikas – in ein globales Wirtschaftssystem wirkt sich zudem entscheidend auf den Handlungsspielraum für sozial- und wirtschaftspolitische Maßnahmen der nationalen Regierungen aus. Die auf Rohstoffexporte und Deviseneinfuhren angewiesenen Volkswirtschaften sehen ihre Bevölkerungen massiver Armut und sozialer Ungleichheit ausgesetzt (vgl. Pastor 1998: 17ff). Die Integration in eine globalisierte Wirtschaft zu den Bedingungen der Institutionen im Zentrum des Weltwirtschaftssystems unterläuft die sozialen Bedingungen unter denen eine repräsentative Demokratie funktionieren kann (vgl. Nun 2003: 3). In dem Maße, in dem die Staatseinnahmen überwiegend von der Nachfrage auf internationalen Rohstoffmärkten statt von der volkswirtschaftlichen Produktivität einer eigenen Steuerbasis abhängen, verlieren Regierungen den Anreiz zur Durchsetzung wirtschaftspolitischer Maßnahmen zur Stärkung von Produktionsleistung und Konsumkraft. Im Zuge dieser Verdrängung der Politik durch den Markt verliert der Staat die Fähigkeit Steuern zu erheben und Wachstum zu stimulieren, was die demokratische Legitimität des Nationalstaats grundsätzlich in Frage stellt (vgl. Habermas 1998: 120).

Somit fand auch die Rückkehr zur Demokratie vieler lateinamerikanischen Nationalstaaten ab den 1970er Jahren im Kontext einer globalen und lokalen wirtschaftlichen Umstrukturierung statt, die die Fähigkeit von Regierungen zur Umverteilung ökonomischer Ressourcen entscheidend einschränkte. Die in diesem Umfeld entstandenen politischen Systeme waren zudem häufig von mangelhafter gegenseitiger Kontrolle staatlicher Organe gekennzeichnet, so dass vielerorts korrupte und nicht rechenschaftspflichtige Regierungen entstanden (vgl. Itzigsohn/Villacrés 2008: 665). Die Proliferation neoliberaler Fiskalpolitik in

Folge des Washingtoner Konsens, getragen durch den in Lateinamerika besonders einflussreichen Internationalen Währungsfonds, setzte schließlich einen Prozess in Gang, in dem die Regulierung tendenziell aller gesellschaftlicher Bereiche einer markttheoretischen Funktionslogik unterworfen wurden. Mit diesem Prozess ging eine Neuordnung von Zuständigkeiten und Verantwortung zwischen Staat und Zivilgesellschaft einher, in der die Regierung vornehmlich strategische Entscheidungen trifft und Zielsetzungen definiert, während sich die Bereitstellung von Verwaltungsleistungen zunehmend auf die Bürger und ihre Organisationen überträgt (vgl. Cortés Maisonave 2011a: 34). Einzelne gesellschaftliche Gruppen können in diesem Szenario ihren Standpunkten Gehör verschaffen, wenn sie über ausreichende organisatorische und materielle Ressourcen verfügen. Ein die gesamte Gesellschaft erfassender Demokratisierungsprozess muss hingegen auf der Grundlage eines weithin als legitim anerkannten, von Partikularinteressen möglichst unabhängigen und Minderheiten schützenden Staates fußen. Ein seines gesellschaftlichen Steuerungspotentials weitestgehend entledigter Staat kann die erforderlichen Maßnahmen einer demokratischen Konsolidierung jedoch kaum leisten (vgl. Habermas 1998: 124).

Aus dieser Konstellation ergeben sich zwei, für jegliche Migrationspolitik in den Herkunftsländern fundamentale Tatbestände: Zum einen die zunehmende Abhängigkeit von Deviseneinnahmen durch die Rücküberweisungen der Emigranten und zum anderen die Eröffnung einer günstigen Gelegenheit für deren politische Partizipation in ihrem Herkunftsland ("window-of-opportunity"; vgl. Rhodes/Harutyunyan 2010: 472). Emigranten bietet sich durch die Übernahme eines Demokratie- und Rechte-Diskurses sowie die Bildung von grenzüberschreitenden Interessenkoalitionen mit strategischen Partnern wie politischen Parteien und zivilgesellschaftlichen Organisationen die Möglichkeit umfassende politische und soziale Rechte durchzusetzen (vgl. Risse-Kappen/Smith/Biersteker 1995: 13ff). In der Tat zeichnet sich in vielen Herkunftsländern ein Trend entgegen einer Entkopplung von Wohnsitz und Zugehörigkeit sowie einer Ausdehnung der Staatsgrenzen in Richtung der eigenen Bürger in der Welt ab. Dies geschieht zumeist in Form von wirtschaftlichen, politischen oder sozialen Mechanismen die es Migranten ermöglichen am Gemeinwesen zu partizipieren und kann durchaus als Reaktion auf die beschriebenen, den Nationalstaat herausfordernden globalen Prozesse bewertet werden (vgl. Levitt/de la Dehesa 2003: 588).

3.2.1 RÜCKÜBERWEISUNGEN IN DER MIGRATIONSPOLITIK

Ob und wie Emigranten Zugang zum politischen Gemeinwesen ihres Herkunftslandes erlangen hängt auch davon ab, welche Bedeutung ihre Rücküberweisungen für das Land haben und welcher volkswirtschaftliche Einfluss ihnen zugeschrieben wird. Vor allem diese verschiedenen Zuschreibungen sind essentiell für die Betrachtung der

„Widersprüche, die die Weltbank und die globalen Kreditinstitutionen und viele Herkunftsländer von Migration dazu gebracht haben, die Rücküberweisungen der Migranten als fundamental für die Volkswirtschaften der Herkunftsländer zu preisen, während zugleich Zäune gegen Immigranten errichtet und Tore geschlossen werden“³². (Glick Schiller 2007: 26f)

Angesichts dieser Widersprüche hat sich in der Migrationsforschung bereits vor Jahrzehnten eine kontroverse Debatte um das Wesen und die Wirkungen der Rücküberweisungen entsponnen. Allein ihre schiere Menge und der rasante Anstieg der weltumspannenden Geldtransfers auf mehrstellige Milliardenbeträge ließ dabei viele Beobachter vom Ende des *brain-drain*-Paradigmas sprechen. Zugleich gelten die Rücküberweisungen als deutlichste sozioökonomische Manifestation einer neuen und dauerhaften transnationalen Dimension von grenzüberschreitender Migration. Noch zu Beginn der 1990er Jahre sprach Hirschman (1992: 93) im Rahmen einer migrationstheoretischen Adaption seines Modells von *exit, voice* und *loyalty* von einem "Blutverlust" durch massive Emigration, der vom betroffenen Staat Gegenmaßnahmen im Sinne einer Steigerung seiner Attraktivität für die eigenen Bürger erfordert. In der Tat lassen sich die intensivierten Bemühungen um die Anbindung der Migranten in den Herkunftsländern scheinbar mit einiger Plausibilität als Reaktion auf einen gefühlten wirtschaftlichen und sozialen Verlust interpretieren. Doch diese Sichtweise blieb keineswegs unangefochten. Eben der Rücküberweisungsboom der vergangenen Jahrzehnte lässt Hoffmann (2008a) daran zweifeln, dass Emigration in seiner transnationalen Ausprägung als Verlust für die Herkunftsländer verstanden werden muss:

32 Im Original: "[...] contradictions that have led the World Bank and the global lending institutions and many migrant sending states to celebrate migrant remittances as fundamental to the economy of migrant sending states, at the very moment of anti-immigrant fence building and gate-shutting".

„Vielmehr als ein Ausbluten, stellen Emigration und die monetären Rückflüsse daraus eine unerlässliche Lebensader für diese und viele andere Volkswirtschaften der Dritten Welt dar.“³³ (ebd.: 9)

Anhand des Beispiels der kubanischen Finanzkrise zu Beginn der 1990er Jahre führt Hoffmann weiter aus, wie Emigration in der Tat einen stabilisierenden Effekt auf eine Volkswirtschaft haben kann. So brachte die Legalisierung des US Dollars im Jahr 1993 dem Land und seiner Regierung dringend benötigte Devisen in Form von Rücküberweisungen der Exilkubaner ein. In diesem Fall sei

„Emigration kein volkswirtschaftlicher Verlust, sondern vielmehr eine Humankapitalinvestition in einen Wirtschaftszweig, in dem die Erträge – in Form von Rücküberweisungen – besonders hoch sind“.³⁴ (ebd.: 10)

Wobei hier ein wesentlicher Unterschied zu anderen transnationalen wirtschaftlichen Interdependenzen darin liegt, dass eben dieser Wirtschaftszweig vollständig jenseits des nationalen Territoriums liegt. Hoffmanns Bewertung von Rücküberweisungen als "Lebensader" ganzer Volkswirtschaften trifft hinsichtlich der mikrosozialen Ebene in vielen Fällen freilich zu. Insbesondere ihr oftmals antizyklischer und robuster Charakter hilft vielen Haushalten in Krisenzeiten Einnahmeausfälle zu kompensieren. Entsprechend können Rücküberweisungen einen signifikanten Beitrag dazu leisten, das Niveau der Ausgaben einzelner privater Haushalte für Konsum, Gesundheit und Bildung über längere Zeiträume einigermaßen konstant zu halten (vgl. Vono de Vilhena 2006: 33).

Andere Autoren bezweifeln die positiven Effekte von Rücküberweisungen und stehen den in sie gesetzten entwicklungspolitischen Hoffnungen kritisch gegenüber. Angesichts der langjährigen Stagnation der Entwicklungsindizes trotz boomender Geldtransfers der Migranten sprechen Autoren bereits vom "Mythos der Rücküberweisungen" (vgl. Cana González 2008: 1). Zur Verdeutlichung der sozioökonomischen Effekte der Rücküberweisungen kann die oben vorgeschlagene Betrachtung von Migration als Humankapitalinvestition herangezogen werden.

33 Im Original: "Rather than being a hemorrhage, emigration and its monetary return flows serve as a vital lifeline for these and many other Third World economies."

34 Im Original: „[...] exit in the form of emigration is not a loss for the national economy but rather an investment of human capital into an economic sector in which the returns – in the form of remittances – are particularly high.“

So ist jedes individuelle Migrationsprojekt auf ein gewisses Startkapital in Form von Ersparnissen oder einem Kredit angewiesen. Hohe Kosten entstehen dabei sowohl wenn irreguläre Routen gewählt als auch wenn im Rahmen regulärer Migration Flugtransfers bezahlt werden müssen. Diese variieren stark, doch für den gesamten Weg von Ecuador in die USA kann mit durchschnittlichen Kosten von bis zu 12.000 US Dollar gerechnet werden (vgl. ebd.). Allein der Preis für den Transfer von Mexiko über die letzte Grenze wurde von einzelnen Migranten mit 6.000 US Dollar beziffert.³⁵ Die nicht nur in den USA in den letzten Jahren intensivierten Bemühungen zur Grenzsicherungen treiben diesen Preis weiter in die Höhe. In dem Fall, dass der Transfer erfolgreich verläuft und ein Gelderwerb gefunden wird, und nur dann, können die ersten Rücküberweisungen zur Deckung des täglichen Bedarfs und schließlich zur Tilgung der Schuld verwendet werden. Entsprechend werden die Zahlungen zu Beginn nicht langfristig investiert werden und damit eine produktive Wirkung für die empfangende Volkswirtschaft entfalten (vgl. ebd.). Zudem haben langfristige Untersuchungen gezeigt, dass die sich Geldsendungen im weiteren Verlauf eines Migrationsprojektes, nach einen anfänglichen Anstieg, über einen längeren Zeitraum verringern (vgl. Hoffmann 2008a: 10). Entsprechend ist davon auszugehen, dass, erstens, der Gesamtzufluss an Rücküberweisungen selbst bei einer konstanten Anzahl von Emigranten abnimmt, sobald der Migrationsstrom versiegt und, zweitens, der größte Teil der gesamte Rücküberweisungen von Migranten am Anfang ihres Migrationsprojektes ausgeht, also eben von jenen, die einen großen Anteil ihrer Einnahmen für Schulden und Konsumausgaben verwenden müssen. Unter diesen Umständen fungieren die Kosten von Migration nicht als Humankapitalinvestition in einem rentablen Wirtschaftssektor, sondern als Abfluss von Kapital in eine andere Volkswirtschaft. Solange dieser Kapitalverlust nicht durch die Einkünfte der reinen Rücküberweisungen aufgewogen wird, kann Emigration in der Tat zu einem Entwicklungshemmnis für das jeweilige Herkunftsland werden:

„Emigration kann unter bestimmten Umständen die Zugangsmöglichkeiten eines Landes zu bestimmten Transformationspfaden zunichtemachen, da diese sich angesichts eben jenes Ressourcenaderlasses, den die Emigration mit sich bringt, verschließen“³⁶ (Alonso 2004: 67f zitiert nach FES-ILDIS 2005: 7).

35 Vgl. AFP (2009): Indocumentados presos en México, El Universo, 10. September, Onlineausgabe: <http://www.eluniverso.com/2009/09/11/1/1360/indocumentados-presos-mexico.html> (03.05.2013).

36 Im Original: „[...] bajo ciertas condiciones, la emigración puede anular las posibilidades para acceder a ciertas opciones de transformación, ya que éstas se convierten en irrealizables por la misma sangría de recursos que la emigración comporta.“

In jedem Fall stellen Rücküberweisungen einen wichtigen sozioökonomischen Faktor für die empfangenden Volkswirtschaften dar. Allerdings wächst ihnen gegenüber vielerorts und insbesondere in den Herkunftsländern angesichts der genannten Ambivalenzen die Skepsis. Auf der einen Seite stehen die Rücküberweisungen für immense, größtenteils ungenutzte volkswirtschaftliche und entwicklungspolitische Potentiale. Auf der anderen Seite verbreitet sich die Erkenntnis, dass mögliche positive Effekte keinesfalls automatisch eintreten. Tatsächlich deuten langfristig angelegte Studien darauf hin, dass zwischen der Höhe der Rücküberweisungen und zentralen makroökonomischen und gesellschaftlichen Indikatoren wie Wirtschaftswachstum, Bildungsniveau und Investitionsmenge kein statistisch relevanter Zusammenhang besteht. Einer Regressionsanalyse des Internationalen Währungsfonds mit über 100 untersuchten Ländern über den Zeitraum von 1970 bis 2003 zufolge, besteht keinerlei Korrelation (vgl. IMF 2005: 76).

In erster Linie stellen die Rücküberweisungen von Migranten weder eine volkswirtschaftliche "Lebensader" noch mehr oder weniger genutzte Entwicklungspotentiale dar, sondern das Ergebnis der strukturellen sozioökonomischen und politischen Ungleichheiten der jeweiligen Herkunftsländer. Sie sind Ausweis der vielfältigen Gründe von Emigration: ein geringes Beschäftigungsniveau, niedrige Löhne und Investitionen, Korruption, wirtschaftliche Stagnation sowie geringe politische Teilhabechancen und persönliche Entwicklungsmöglichkeiten. Wenn sich internationale Finanzinstitutionen und die Wirtschaftspolitiker der Herkunftsländer auf der Suche nach neuen Kapitalquellen den Rücküberweisungen zuwenden, dann liegen die Gründe hierfür zuvorderst im Mangel alternativer Finanzierungs- und Investitionsmöglichkeiten (vgl. Vono de Vilhena 2006: 33). Im Ergebnis lassen sich auf der mikrosozialen Ebene durchaus positive Effekte von Rücküberweisungen nachweisen. Bei Beibehaltung ihrer bisherigen Verwendungsmuster sind auf der Makroebene allerdings keine stimulierenden Effekte von den Rücküberweisungen zu erwarten. Vielmehr deuten einige Indikatoren sogar auf entwicklungshemmende Wirkungen hin. Ob deswegen in Anlehnung an den "Fluch der Ressourcen" von einem "Fluch der Rücküberweisungen" gesprochen werden sollte, ist zu bezweifeln. Allerdings gilt insbesondere für die Regierungen der Herkunftsländer der Imperativ sich der tatsächlichen Effekte der Rücküberweisungen bewusst zu werden, um die eigenen migrationspolitischen Anstrengungen entsprechend anpassen zu können.

3.2.2 STANDORTPOLITIK VERSUS „DETERRITORIALISIERUNG DER NATION“

Innerhalb des äußeren Rahmens globaler wirtschaftlicher sowie politischer Hierarchien und Imperative folgen staatliche Akteure unterschiedlichen strategischen Mustern, um den beschriebenen Chancen und Risiken transnationaler Migration zu begegnen. Die Auswahl und Implementierung der spezifischen politischen Ansätze und Maßnahmen werden von einer Reihe unabhängiger Variablen bestimmt. Zu nennen sind die Neigung internationalen Verpflichtungen nachzukommen, die staatlichen Kapazitäten zur Regulierung von Mobilität von Personen, (vgl. Centeno 2007: 222f) bilaterale Beziehungen, Pfadabhängigkeiten, politische Regime, die sozioökonomischen Eigenschaften der jeweiligen Migrantengruppe, (vgl. de la Garza/Szekely 1997: 214) sowie die spezifisch lokalen Konfigurationen implementierter Regierungsmaßnahmen und das Ausmaß der Rückaneignung staatlicher Politiken durch die Migranten selbst (vgl. Herrera 2011: 10). Insbesondere der letzte Punkt verdient Beachtung, da die Erarbeitung und Umsetzung von Migrationspolitiken häufig stark von einseitiger Ausübung staatlicher Autorität durch die jeweilige Regierungsbehörde geprägt sind sowie öffentliche Teilhabe und Einflussmöglichkeiten vermissen lassen (vgl. Castillo 2007: 290).

Die Unterscheidung von *diaspora building* und *diaspora integration* kann nun herangezogen werden, um dieses hochgradig interdependente Feld von Strategien, Normen und Politiken für eine kritische Analyse zu öffnen (vgl. Gamlen 2008: 843). Beide migrationspolitische Ansätze sind selten beim gleichen Staat zu finden. *Diaspora building* zielt in erster Linie auf die politische Anerkennung und Pflege einer Gruppe von Staatsbürgern im Ausland. Die dazugehörigen Maßnahmen reichen von diskursiv-rhetorischen Mitteln wie der Erhöhung von Emigranten zu nationalen Helden und der Geltendmachung von Souveränität und Repräsentation *vis-à-vis* der eigenen Bürger unabhängig vom Wohnort über die Erhebung und Organisation statistischer Daten bis hin zur Schaffung oder Restrukturierung bürokratischer Institutionen und Behörden. *Diaspora integration* umfasst hingegen die Zuerkennung konkreter Mitgliedschafts- und anderer politischer Rechte, die Ausweitung und Intensivierung konsularischer Leistungen sowie die Einführung ortsungebundener Sozialversicherungsleistungen. Einige Regierungen verfügen über durchaus progressive und umfassende Initiativen und Angebote die sich an die Emigranten richten. Allerdings lässt sich eine kohärente und beständige Strategie oftmals nur schwerlich identifizieren, da sich staatlichen, kollektiven Akteuren selten unabhängige, rationale Interessen zuschreiben lassen. Zudem sind die Entstehung staatlicher migrationspolitischer Institutionen und Instrumente sowie eines kollektiven politischen Bewusstseins der Emigranten eng verwobene und

interdependente Prozesse die kaum getrennt voneinander betrachtet werden können. (vgl. ebd.: 853ff)

In jedem Fall ist mit Blick auf die Herkunftsländer vermehrt die Neigung zu erkennen, neben den vermeintlichen und tatsächlichen Risiken von Emigration auch den potentiellen Nutzen enger und vielfältiger Beziehungen zu den Migranten zu sehen. Eine Reihe von Autoren verweist auf die zunehmend bedeutende Rolle der Migranten als Wähler und Investoren und damit als global aufgestellte wirtschaftliche und politische Ressource, nicht nur für Regierungen sondern auch für oppositionelle und zivilgesellschaftliche politische Akteure (vgl. Glick Schiller/Basch/Szanton Blanc 1997: 126; Østergaard-Nielsen 2003: 766f; Bauböck 2003: 709; Smith, Robert 1997). Nach Bauböck (2003: 709) lassen sich die Gründe für das gestiegene Interesse an den Migranten in drei Hauptgruppen unterteilen.

(1) Humankapitalaufwertung: Das betreffende Land verfolgt eine migrationspolitische Entwicklungsstrategie die darauf beruht, die im Ausland erfahrene Aufwertung des Humankapitals der Migranten, in Form von gewonnener Arbeitserfahrung, Fachkompetenz und finanziellen Kapital, durch die Förderung ihrer Rückkehr zu nutzen.

(2) Rücküberweisungen: Wie bereits diskutiert, fungieren Rücküberweisungen, trotz umstrittener gesamtwirtschaftlicher Effekte, als wichtige Devisenquelle für viele Herkunftsländer. Da die höchsten Erträge zu erwarten sind, wenn die Migranten langfristig im Residenz- sowie im Herkunftsland angebunden sind, liegt deren Rückkehr nicht im Interesse der jeweiligen Regierung. Allerdings ist hierbei die Kultivierung eines starken "Heimkehrmythos" von Vorteil.

(3) Lobbyarbeit: Migranten können als effektive politische Kraft genutzt werden, die aktiv wirtschafts- und außenpolitische Interessen der Regierung des Herkunftslandes in ihrem Residenzland vertreten. Auch hierfür bedarf es einer Gratwanderung aus einer starken Anbindung ans Herkunftsland ohne eine tatsächliche Rückkehrwelle im großen Maßstab auszulösen. Neben dem bereits genannten "Heimkehrmythos" ist auch ein gesicherter rechtlicher und sozioökonomischer Status im Residenzland förderlich für erfolgreiche politische Lobbyarbeit.

Diese migrationspolitischen strategischen Ziele lassen sich analytisch mit unterschiedlichen *nation-building*-Ansätzen verknüpfen, wie sie in den betreffenden Herkunftsländern zu finden sind. Das Ziel der Humankapitalaufwertung entspricht hierbei am

ehosten einem Ansatz der als "Standortpolitik" bezeichnet werden kann. Der Begriff bezeichnet einen strategischen Handlungsansatz, den Staaten in Folge von schwindenden Fähigkeiten Steuern zu erheben, Wirtschaftswachstum zu stimulieren und allgemein wirtschaftliche und soziale Prozesse einer Gesellschaft zu steuern, übernehmen. Wenn derartige Prozesse zunehmend in Marktprozessen verhandelt werden und traditionelle politische Steuerungsinstrumente unter den Bedingungen des sich globalisierenden Wettbewerbs nicht mehr funktionieren, neigen nationalstaatliche Akteure dazu, sich auf die Optimierung ihrer spezifisch lokalen Verwertungsbedingungen für Kapital zu konzentrieren (vgl. Habermas 1998: 158). Genau wie niedrige Steuersätze auf Spitzeneinkommen, Gewerbe- und Kapitalerträge ausländische Direktinvestitionen anziehen sollen, zielen spezifische Migrationspolitiken auf die Anwerbung des Humankapitals und der Investitionen von Migranten. "Standortpolitik" geht insofern also mit sogenannten „*homeland policies*“ (vgl. Laguerre 2005) einher, die die Rückkehr und nationale Reintegration der Emigranten verfolgen. "Homeland policies" und "Standortpolitik" verfolgen eine Schärfung der Ränder der Nation und die Festigung der bestehenden territorialen Grenzen. So stehen sie folglich der Ausbreitung der Lebenswelten von Migranten über transnationale soziale Räume hinweg entgegen.

Andere *nation-building*-Ansätze sind hingegen sowohl mit den Zielen der Stärkung von Rücküberweisungen und Lobbyarbeit als auch der transnationalen Lebensweise vieler Migranten vereinbar. So sind im Bereich der Migrationspolitik vieler Herkunftsländer Ansätze von *global-nation-policies* (Smith, Rogers 1997 zitiert nach Brown 2004: 15) zu beobachten. Mit anderen Worten konstituieren sich diese Länder als "deterritorialisierte Nationalstaaten" oder Staaten, die überall dort existieren, wo sich ihre Bürger befinden (vgl. Glick Schiller/Basch/Szanton Blanc 1997: 124). Die Ausbreitung von Nationen über nationalstaatliche Grenzen hinweg und die Redefinition von Staatsgrenzen gemäß sozialer, dynamischer statt fester territorialer Parameter ist ein entscheidender Faktor bei der Entstehung transnationaler sozialer Räume (vgl. ebd.: 134; Bauböck 2003: 124). Besonders sichtbare Manifestationen dieses Phänomens ist die Entstehung von virtuellen Verwaltungsbezirken in den Residenzländern der Migranten, nach dem Muster des "10ème département" Haitis oder der "Quinta Región" Ecuadors. Durch deren Gründung versprechen sich Regierungsakteure in den Herkunftsländern ein vermehrtes staatsbürgerliches Engagement der Migranten in ihrem Sinne beziehungsweise den Zugriff auf deren wirtschaftliche und politische Ressourcen. So können *global-nation-policies* als Versuch der Nationalisierung des politischen Transnationalismus der Migranten interpretiert werden (vgl. Glick Schiller/Basch/Szanton Blanc 1997: 135).

Mit diesem *nation-building*-Ansatz lassen sich die verschiedenen Potentiale und Ressourcen der Migranten aus der Entfernung nutzbar machen. Wenn eine transnationale Lebensführung der Migranten mit deren stärkerer Anbindung an die eigene Nation vereinbar wird, sichert dies den Zufluss an Rücküberweisungen. Zudem kann durch die Förderung der sozialen Integration und der politischen Teilhabe der Migranten im Residenzland deren Bereitschaft und Möglichkeiten steigern, die staatlichen Akteure im Herkunftsland durch Lobbyarbeit oder andere politische Praktiken zu unterstützen. Wenn die Erzeugung und Gestaltung kollektiver Erinnerungen ein fundamentaler Bestandteil von *nation-building*-Prozessen ist, spielen nationale Mythen und Symbole hierbei eine bedeutende Rolle (vgl. ebd.: 124). Schließlich besteht die Gefahr, dass das Bewusstsein für ein gemeinsames kulturelles Erbe und eine gemeinsame Herkunft sowie das Gefühl für schicksalhafte Zusammengehörigkeit durch die geografische und soziale Distanz im Zuge von Migration geschwächt werden. Daher sind die Reproduktion nationaler Symboliken, gemeinsamer Bräuche und Erinnerungen gegenüber den Migranten oftmals zentrale Elemente in den migrationspolitischen Strategien vieler Herkunftsländer. Hierzu gehört auch die Erzeugung eines glaubwürdigen aber zugleich nicht unmittelbaren "Heimkehrmythos", der die Anbindung der Migranten stärkt und so zur Konstruktion einer deterritorialiserten Nation beiträgt.

3.2.3 „INTERMESTIC AFFAIRS“ IM EMIGRATIONSSTAAT

Die gegenseitige Überlagerung von innen- und außenpolitischer Angelegenheit ist freilich kein neues Phänomen. Nicht zuletzt durch die fortschreitende Ausbreitung transnationaler politischer Räume im Zuge von Migration wird diese traditionelle Trennung nationalstaatlicher Politik jedoch grundsätzlich in Frage gestellt. Wenn die klare Unterscheidung zwischen einem nationalen Hoheitsbereich und dem Bereich der internationalen Beziehungen ein Grundpfeiler des für den modernen Nationalstaat konstitutiven Territorialprinzips ist (vgl. Habermas 1998: 99), kann eine zunehmende Überlagerung ernstzunehmende Folgen für unser Verständnis von Staatlichkeit haben. Ein offenkundiges Beispiel hierfür ist die beeinträchtigte Souveränität von Staaten angesichts schwindender Gestaltungskapazitäten in zuvor innenpolitischen Angelegenheiten, die in der Folge auf supranationale und intergouvernementale Entscheidungsebenen übergehen. Schließlich ist die Autonomie oder Fähigkeit der Zentralregierung, die territorialen Grenzen nach außen hin zu schützen und nach innen mit Gesetz und Ordnung zu bewahren, die zentrale Säule eben jener Souveränität (vgl. ebd.). Für diesen Problembereich hat Manning (1977) den Begriff der "*intermestic affairs*" eingeführt. Hierzu veranlasste ihn die Beobachtung des vermehrten Auftretens solcher

internationalen politischen Angelegenheiten, die unmittelbare und tiefgreifende auf innenpolitische Interessen in einem bestimmten Land haben. Diese *intermestic issues* sind folglich grundsätzlich und untrennbar außenpolitisch (*international*) und innenpolitisch (*domestic*) zugleich.

Nicht zuletzt dank der Arbeit von Hoffmann (2002) ist der Fall der Exilkubaner in den USA eines der illustrativsten Beispiele für die enge Verknüpfung von diesen *intermestic issues* mit transnationaler Migration. Die besondere strategische Positionierung der Cuban-Americans im politischen System der USA hat zur Folge, dass die bilateralen Beziehungen zu Kuba stets stark von partikularen innenpolitischen Interessen und Konstellationen geprägt sind und auch in entgegengesetzter Richtung auf diese einwirken. Ebenso sorgt die starke geografische Konzentration der Kubaner im *battleground-state* Florida dafür, dass Kubapolitik und Wahlarithmetik untrennbar miteinander verwoben sind. Folglich tragen transnationale politische Praktiken von Migranten zu einer zunehmenden gegenseitigen Überlagerung von innen- und außenpolitischen Angelegenheiten bei (vgl. Østergaard-Nielsen 2003: 778). So lassen sich *intermestic issues* als natürliche Elemente von transnationalen politischen Räumen interpretieren. Schließlich ziehen Migranten ihr politisches Kapital zu großen Teilen aus transnationalen Netzwerken, die wiederum durch die enge Verflechtung lokal verankerter, nationaler und internationaler Akteure sowie lokaler, nationaler und globaler Angelegenheit charakterisiert sind (vgl. Keck/Sikkink 1998). Im Zuge dieser Untersuchung soll der Fokus bei der Betrachtung von *intermestic affairs* im Zusammenhang mit transnationaler Migration jedoch auf die Herkunftsländer gerichtet werden. Dort richten sich die relevanten *policies* und Institutionen zur Anbindung von Migranten an die eigenen Bürger und haben damit einen grundlegend innenpolitischen Charakter. Zugleich entfalten eben diese *policies* jedoch ihre Wirkungen zu einem großen Teil innerhalb der Territorien der Residenzländer, was ihnen eine nicht zu leugnende außenpolitische Dimension gibt. Durch ihre transnationalen politischen Praktiken wirken die Migranten selbst an der Formulierung und Implementierung dieser *policies* mit. Dabei involvieren sie Akteure aus unterschiedlichen nationalstaatlichen Räumen und verknüpfen sie mit weiteren politischen Angelegenheiten.

Aus dieser Konstellation der *intermestic affairs* ergibt sich die Gefahr einer Bevorteilung von Partikularinteressen gegenüber dem Gemeinwohl in der Entscheidungsfindung zu außenpolitischen Herausforderungen. Manning selbst sieht hierin ein Problem der Gewaltenteilung und schlägt daher eine Reihe institutioneller Reformen in Exekutive und Legislative vor. So gilt es durch die Gründung neuer Institutionen, eine bessere Überwachung

der Exekutive durch die Legislative bei der Ausübung ihrer außenpolitischen Aufgaben zu gewährleisten. Hier drängt sich die Parallele zu den institutionellen Reformen auf, die eine Reihe von Herkunftsländern in den vergangenen Jahren in Angriff genommen haben. Die Gründung neuer zentraler Regierungsbehörden zur Koordinierung der nationalen Migrationspolitik und deren verfassungsrechtliche Verankerung als Angelegenheit von nationaler Bedeutung lassen sich somit als Reaktion auf die Unwirksamkeit traditioneller Regierungsmechanismen angesichts der zunehmenden Relevanz transnationaler Migration als *intermestic issue* interpretieren. Zugleich deutet diese Sichtweise auf die zunehmende Mitgestaltung transnationaler politischer Räume durch staatliche Akteure sowie deren folgende Umwandlung zu Akteuren, die selbst über transnationale Handlungskapazitäten verfügen, hin.

Auf der Grundlage der Auseinandersetzung mit den relevanten theoretischen Konzepten zur Analyse transnationaler Migrationspolitik in den vorangegangenen Kapiteln kann nun der Fall Ecuador einer kritischen, theoriegeleiteten Betrachtung unterzogen werden. In den bisherigen Ausführungen hat sich gezeigt, dass die durch die politischen Praktiken von Migranten vorangetriebene Ausbreitung transnationaler politischer Räume tiefgreifende Auswirkungen auf das Verhältnis zwischen Staat und Bürgern und damit das Wesen des Nationalstaats an sich hat. Diese lassen sich mit einer Problematisierung der im Zuge von transnationaler Migration entstehenden neuen *citizenship*-Konfigurationen erfassen und bewerten. Im Rahmen der vorgeschlagenen theoretischen Verknüpfung von *citizenship* und transnationalen politischen Räumen lässt sich auch das analytische Instrumentarium anderer vielversprechender Ansätze, wie *intermestic issues* und das diskutierte Emigrationsstaatskonzept, für die sinnvolle Ergebnisfindung auf der Grundlage der in den folgenden Kapiteln präsentierten empirischen Daten nutzen.

4. DIE ECUADORIANISCHE MIGRATIONSPOLITIK – AKTEURE, PRAKTIKEN UND *POLICIES*

4.1 NEUE *CITIZENSHIP*PRAKTIKEN IN MIGRANTENORGANISATIONEN

Die Geschichte des ecuadorianischen Transnationalismus ist eine Geschichte der Migrantenorganisationen. Dabei übernehmen die Organisationen in Spanien, und mit Abstrichen auch in den USA, durch ihr offensives Auftreten eine Vorreiterrolle in der Durchsetzung der Interessen von Migranten in Herkunfts- und Residenzländern (vgl. Vono de Vilhena 2006: 41). Bereits zu Beginn der großen ecuadorianischen Emigrationswelle nach Europa ab dem Jahr 1999 standen Organisationen wie die *Asociación Rumiñahui Hispano Ecuatoriana para la Colaboración al Desarrollo* (Rumiñahui) bereit, um den Neuankömmlingen die Ankunft zu erleichtern und ihre Interessen zu vertreten. Rumiñahui schätzt die Anzahl der Organisationen in Spanien mit einem Bezug zur ecuadorianischen Migrantengemeinde auf 400, wovon etwa die Hälfte regelmäßig aktiv ist³⁷. Die SENAMI zählt derweil 176 Organisationen in ihren Datenbanken³⁸. Neben einer Mehrheit, die sich der Pflege der nationalen, regionalen oder ethnischen Identität und Kultur ihrer Mitglieder oder dem gemeinsamen Sport widmet, existieren eine Reihe von Verbänden und Vereinen die sich sozialen und politischen Aufgaben verpflichtet haben und auf denen im vorliegenden Kapitel der Fokus liegen soll. Oftmals beinhaltet das Engagement der Migrantenorganisationen jedoch Elemente aus mehreren Bereichen. Während sich einige in Dachverbänden zusammenschließen, legen andere besonderen Wert auf ihre institutionelle Autonomie und gehen allenfalls punktuelle Kooperationen ein. Charakteristisch für die meisten Migrantenorganisationen ist allerdings, dass ihre Netzwerke und Wirkungsbereiche sowohl Ecuador als auch das jeweilige Residenzland umfassen und oft noch darüber hinausgehen. Obwohl ihre Legitimitäts- und Vertretungsansprüche gegenüber den Ecuadorianern im Ausland durchaus umstritten sind, lässt sich bei fast allen migrationspolitischen Errungenschaften seit der Jahrtausendwende ein erheblicher Einfluss der Organisationen feststellen. Zudem fungieren sie als die mit Abstand wichtigsten Ansprechpartner und Mittler für die politischen Akteure Ecuadors, wie SENAMI, Ministerien und die politischen Parteien, die Zugang zu den Migranten suchen. Somit tragen sie mit ihren Aktivitäten, Forderungen und Netzwerken in erheblichem Maße zur Entwicklung von transnationalen sozialen sowie politischen Räumen und zur Fortentwicklung der in diese eingebetteten *citizenship*-Konfigurationen bei.

³⁷ vgl. Interviewprotokoll Paspuel (2011): 3.

³⁸ Stand 2011, vgl. Interviewprotokoll Gortayre (2011): 4.

4.1.1 GRENZÜBERSCHREITENDE POLITISCHE AKTEURE FÜR DIE RECHTE DER MIGRANTEN

Viele der politisch engagierten Migrantenorganisationen verorten ihre gesamte Arbeit unter dem allgemeinen thematischen Dach der Verteidigung der Rechte der Migranten. Weiterhin gemein ist ihnen, dass sie hierfür den Kontakt zu Regierungsakteuren und -institutionen in Ecuador sowie im Residenzland suchen, um Forderungen und Interessen ihrer Mitglieder, der Ecuadorianer im Ausland oder gar aller Migranten zu vertreten. Zusätzlich bieten alle untersuchten Organisationen konkrete Dienstleistungen, wie sozial-psychologische Betreuung, juristische Beratung oder Weiterbildungskurse an. Zum besseren Verständnis der hispano-ecuadorianischen Zivilgesellschaft sollen im Folgenden die wichtigsten Organisationen und ihre Arbeit vorgestellt werden. Anschließend kann ihre konkretes politisches Engagement und ihre Rolle im transnationalen sozialen Raum analysiert und bewertet werden.

Eine der ältesten und sichtbarsten der ecuadorianischen Migrantenorganisationen in Spanien heißt Rumiñahui und wurde im Jahr 1997 von Migranten aus Ecuador, dem nördlichen und dem südlichen Afrika gegründet. Sie zählt circa 12.000 Mitglieder, davon 3.000 aktive und unterhält Büros und Ortsgruppen in Madrid, Valencia, Murcia, Ferrol sowie in Quito, Ecuador. Der Verteidigung der Rechte der Migranten verpflichtet, engagiert sich die Organisation hauptsächlich in zweierlei Betätigungsfeldern: zum einen in der Aufnahme und Betreuung von neuankommenden Migranten durch Informationsangebote, juristische Beratung, Arbeitsvermittlung oder die sozial-psychologische Betreuung der Kinder und zum zweiten in der Planung und Durchführung von sozialen, unternehmerischen und Entwicklungsprojekten in den Herkunftsregionen und -gemeinden ihrer Mitglieder. Ihrem Selbstverständnis nach leistet Rumiñahui transnationale Arbeit³⁹, die sich nicht an Ländergrenzen und Staatsangehörigkeiten, sondern an universellen und Bürgerrechten orientiert. Darüber hinaus versteht sie sich als explizit politische Organisation⁴⁰. Entsprechend wird viel Wert auf die öffentlichkeitswirksame Artikulation von Forderungen, die sorgsame Ausarbeitung konkreter Verbesserungsvorschläge und ein enges Arbeitsverhältnis zu wichtigen politische Akteuren in Spanien und vor allem Ecuador zur Durchsetzung dieser Forderungen, gelegt. Zu diesem Zweck unterhält Rumiñahui zum Beispiel bereits seit der ersten Regierungsbeteiligung Rafael Correas als Finanzminister im Jahr 2005 gute persönliche Beziehungen zum jetzigen Präsidenten. Auch der Einzug der

39 vgl. ebd.: 1.

40 vgl. Interviewprotokoll Aguirre (2011): 8.

langjährigen Vorsitzenden Dora Aguirre in die ecuadorianische Nationalversammlung per Direktmandat für den Auslandswahlbezirk Europa/Asien/Ozeanien im Jahr 2009 sowie ihr Eintritt in die Regierungspartei APAS konnten die Verbindung der Organisation zu wichtigen Regierungsinstitutionen stärken.⁴¹ Ihre Kandidatur begründet Aguirre mit den folgenden Worten:

"Ich bin hierhergekommen, um die ecuadorianischen Bevölkerung zu repräsentieren und um die Ideen der Bewegung von den Verbänden in ein Entscheidungsumfeld zu tragen. Für uns war das extrem wichtig, denn wir wollten eine politische Agenda in Stellung bringen und wir wollten nicht mehr andere damit beauftragen sondern es direkt machen. [...] Abgeordnete zu sein, ist ein Instrument für die Umsetzung der verschiedenen Vorschläge der Migrantengemeinde. Ohne uns könnten wir in der Nationalversammlung nicht die verschiedenen Paragraphen in die jeweiligen Gesetzen einbringen, an denen gerade gearbeitet wird."⁴²

Auf der Grundlage dieser Position konnte sie bei ihrer Kandidatur und zu Beginn ihrer ersten Mandatszeit auf die Unterstützung vieler Migrantenorganisationen zählen⁴³, auch wenn die Nähe zwischen Rumiñahui und der Abgeordneten mittlerweile häufig kritisiert wird. Dora Aguirre hingegen sieht ihr Mandat als logische Fortsetzung ihres von Beginn an politischen Engagements für die Belange und Rechte der Migranten. Ihr Parlamentssitz soll den organisierten Migranten als eine Brücke in die politische Arena Ecuadors und damit als bedeutende Säule des transnationalen politischen Raums zwischen beiden Ländern dienen.

Auch der Arbeit der im Jahr 2000 gegründeten Organisation *Coordinadora Nacional de Ecuatorianos en España* (CONADEE) liegt ein grenzüberschreitender Ansatz zugrunde. Die langfristige Umsetzung ihrer Agenda findet dabei auf drei Ebenen statt. Auf der lokalen Ebene entwickelt die CONADEE Aktionen und Projekte zum Erhalt oder zur Wiedergewinnung der jeweiligen kollektiven Kultur, Identität sowie Solidarität ihrer Mitglieder. Auf der staatlichen

41 vgl. Interviewprotokoll Paspuel (2011): 1, 9, 12; Interviewprotokoll Aguirre (2011): 2f, 8.

42 Interviewprotokoll Aguirre (2011): 2f. Im Original: "Vine a representar acá a la población ecuatoriana y para trasladar desde el movimiento asociativo las propuestas a un ámbito de decisión. Para nosotros eso era importantísimo porque íbamos a posicionar una agenda política y ya no se lo íbamos a encargar a nadie sino que lo íbamos a hacer directamente. [...] Ser asambleísta es una herramienta para poder ejecutar las distintas propuestas de la población migrante. Sin nosotros no planteábamos dentro de la Asamblea Nacional los distintos artículos que se están trabajando en las distintas leyes."

43 vgl. ebd.: 8.

Ebene tritt sie für die öffentliche Förderung von kulturellen Initiativen, Sprachenvielfalt und Multikulturalismus ein. Auf einer dritten Ebene engagiert sich die Organisation schließlich für allgemeine Angelegenheiten von politischer beziehungsweise migrationspolitischer Relevanz, wie die Verbesserung von Arbeitsbedingungen und die Regularisierung von undokumentierten Migranten. Dieser strategische Ansatz soll sich auch in der Einbindung der jeweiligen Herkunftsgemeinden sowie der Durchführung von sozialen und entwicklungspolitischen Projekten vor Ort widerspiegeln.⁴⁴ Ein weiterer Schwerpunkt des Engagements in Ecuador ist die Entwicklung und Stärkung der sozialen Organisationen und der entsprechenden zivilgesellschaftlichen Strukturen⁴⁵. Die CONADEE steht seit ihrer Gründung in enger ideeller und personeller Verwandtschaft zu den indigenen Bewegungen Ecuadors und ist daher bestens mit den hiesigen Organisationen, wie Ecuacónali, CONAIE, CAOI, Fecab Brunari und Ecuarunari vernetzt, was wiederum von wesentlicher Bedeutung für die Umsetzung der zuvor genannten Ziele ist⁴⁶. Im Gegensatz zu Rumiñahui unterhält die CONADEE keinerlei nennenswerte Kontakte zu den zwei Abgeordneten ihres Auslandswahlbezirks. Dafür pflegt sie aber eine intensive Austauschbeziehung und organisiert regelmäßig Treffen mit verschiedenen anderen Abgeordneten der ecuadorianischen Nationalversammlung, insbesondere mit Mitgliedern des parteipolitischen Arms der indigenen Bewegungen, Pachakutik.⁴⁷

Auch die institutionellen Verbindungen zu Organisationen der spanischen Zivilgesellschaft haben sich in den letzten Jahren intensiviert. So ist die CONADEE zusammen mit anderen Migrantenorganisationen Teil der spanischen Bewegung der Betroffenen der Hypothekenkrise, die sich seit etwa vier Jahren unter dem Namen *Plataforma de los Hipotecados* (PAH) gegen Zwangsräumungen organisiert und für eine alternative Krisenpolitik engagiert. Konkret bietet die Organisation den Betroffenen Beratung durch professionelle Juristen und Psychologen sowie Unterstützung bei verwaltungstechnischen Vorgängen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten. Desweiteren stellt sie ein Forum für gemeinsames Vorgehen zur Erzeugung von sozialem Druck mit dem Ziel einer Änderung des spanischen Hypothekengesetzes sowie zur Bündelung von Ressourcen in gerichtlichen Verfahren gegen einzelne Betroffene.⁴⁸ In jedem Fall fungiert die CONADEE aufgrund ihrer umfassenden Netzwerke und Tätigkeitsbereiche als

44 vgl. Interviewprotokoll Cisneros (2011): 1; Interviewprotokoll Quinatoa (2012): 1.

45 vgl. Interviewprotokoll Cisneros (2011): 5.

46 vgl. ebd.; Interviewprotokoll Quinatoa (2012): 5.

47 vgl. ebd.

48 vgl. Beobachtungsprotokoll CONADEE (2012): Reunión de los Afectados de las Hipotecas, 14/09.

Multiplikator und wichtiger Knotenpunkt im transnationalen sozialen und politischen Raum, der sich entlang der Kontakte und sozialen Praktiken ihrer Mitglieder und Partner entfaltet. Die Rolle der CONADEE und der anderen politischen Akteure dieser sozialen Bewegung wird en détail in Kapitel 4.3.2.2 beleuchtet.

Eine bedeutende Rolle im Organisationswesen der ecuadorianischen Migranten spielen Dachverbände, in denen sich eine Vielzahl meist kleinerer Organisationen zur gemeinsamen Interessenvertretung zusammenschließen. Die *Federación Nacional de Entidades Ecuatorianas* (FENADEE) ist einer der prominentesten Dachverbände. Sie vereint in etwa 50 Organisationen⁴⁹ und tritt zugleich als weitgehend eigenständiger Akteur in Erscheinung. Dabei widmet auch die FENADEE ihr Engagement der Verteidigung der Rechte der Migranten⁵⁰. Ein Schwerpunkt ihrer Arbeit als Dachorganisation liegt auf Trainings und Unterstützung für die Durchführung von Projekten durch ihre Mitgliederorganisationen, insbesondere bei der Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungsverfahren und der anschließenden Erstellung von Rechenschaftsberichten⁵¹. Im Übrigen wurde die FENADEE mit einer eigenständigen politischen Agenda und Funktion gegründet. Hierzu ihr Präsident Juan Carlos Lucero:

"Am Anfang wurde die FENADEE mit dem Ziel geschaffen, ein Sprachrohr sowohl in Richtung der spanischen als auch der ecuadorianischen Regierung zu haben. [...] Für uns ist es durchaus wichtig, zu versuchen, das Wohlergehen der Ecuadorianer und der Migranten hier in Spanien zu sichern. Und dieses Wohlergehen kommt nicht nur aus dem wirtschaftlichen Bereich, in dem wir nicht viel ausrichten können. Vielmehr im politischen Bereich, bei der Repräsentation. Von Beginn an hat die FENADEE dafür gekämpft, dass die Ecuadorianer und die Migranten hier in Spanien an kommunalen Wahlen teilnehmen können. Zudem haben wir einige wichtigen Demonstrationen durchgeführt, wie als Ecuadorianer durch die Bombe der ETA im Flughafen Barajas ermordet wurden. In einem Zug von mehr als einer Million Menschen ging die FENADEE mit der Forderung nach Frieden und Freiheit hier in Spanien voran. Und wir sind immer an der Speerspitze der Verteidigung der Rechte der Migranten hier auf spanischem Territorium."⁵²

49 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2011): 8.

50 vgl. Interviewprotokoll Nono (2011): 2.

51 vgl. Interviewprotokoll Lucero (2011): 4.

52 ebd.: 1. Im Original: "Al principio la FENADEE nació con el fin de tener un portavoz tanto para el gobierno español como para el gobierno ecuatoriano. [...] Sí es importante para nosotros tratar de conseguir el bienestar de los ecuatorianos y de los migrantes aquí en España. Y ese bienestar viene no solamente en la parte económica en la cual poco podemos hacer. Más bien en la parte política, en la parte de la representación. La FENADEE desde el principio luchó por que los ecuatorianos puedan votar en España para las elecciones en el Ecuador y después

In dieser Aussage wird zunächst die Fokussierung des Verbands auf ihre Rolle als politischer Akteur deutlich, da sich die FENADEE hier die besten Einflusschancen ausrechnet. In der Tat sieht sie die eigene Arbeit der letzten Jahre nicht wenige Früchte tragen, insbesondere mit Hinblick auf die Gesetzgebung der Regierung Rafael Correas⁵³. Doch auch in Spanien konnten Erfolge erzielt werden, wie etwa durch das bilaterale Abkommen, das Ecuadorianern das im Zitat angesprochene kommunale Wahlrecht in Spanien zugesteht. Diese unvollständige Bilanz und Lucero selbst deuten bereits auf den transnationalen Charakter des politischen Engagements der FENADEE hin. Die Adressaten ihrer Forderungen und Initiativen befinden sich sowohl in Ecuador als auch in Spanien. Dabei bildet sie Koalitionen mit anderen sozialen und politischen Akteuren beider Länder, wie bei den erwähnten Großdemonstrationen. Zur Durchsetzung ihrer Ziele in Ecuador unterhält die FENADEE ein Verbindungsbüro in Quito. Der Leiter dieser "Außenstelle", Rubén Nono, ist ausgebildeter Anwalt und Lobbyist mit jahrelanger Erfahrung im politischen Betrieb der Hauptstadt, die ihm weitreichenden Zugang zu zahlreichen Personen in Entscheidungspositionen verschafft. Während dies förderlich für die Interessen der FENADEE ist, profitiert auch Nono vom Status der FENADEE als ihr gesandter Vertreter in Ecuador.⁵⁴ Entsprechend seiner Rolle als Mittler ist die Arbeit Nonos von einer Doppelfunktion geprägt. Zum einen dient er der Organisation als Beschaffer von Informationen, die sich aus der Entfernung zu den politischen Konstellationen vor Ort nur schwierig erlangen und bewerten ließen und ist er der Ansprechpartner für die jeweiligen Akteure in Quito. Neben dieser Kommunikations- und Mittlerfunktion verschafft er der FENADEE und ihrer Agenda Zugang zu den zuständigen politischen Gremien und kann ihre Initiativen dort voranbringen.⁵⁵

Nach den ecuadorianischen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen im Jahr 2009 hat mit dem *Consejo Nacional de Entidades Ecuatorianas en España* (CNAEE) ein weiterer Akteur die Bühne betreten. Der Gründer der Dachorganisation, Edgar Peñaloza, war erfolglos als unabhängiger Kandidat ins Rennen um eines der zwei Direktmandate für

también luchamos por que los ecuatorianos y los migrantes puedan votar aquí en España para elecciones locales. Aparte de esto hemos hecho unas manifestaciones importantes como cuando los ecuatorianos fueron asesinados por una bomba de ETA en el aeropuerto de Barajas. La FENADEE salió adelante reivindicando la paz y la libertad aquí en España donde hubo una marcha de más de un millón de personas. Y siempre estamos en la vanguardia de la defensa de los derechos de los migrantes aquí en el territorio español."

53 vgl. Interviewprotokoll Nono (2011): 2.

54 vgl. ebd.: 6.

55 vgl. ebd.: 3.

Europa/Asien/Ozeanien gegangen und stellt mittlerweile die einzig ernstzunehmende Konkurrenz zur FENADEE dar. Mit dem Ziel, eine politische Basis für eine neuerliche Kandidatur gegen die regierende APAÍS und die ihr nahestehende FENADEE aufzubauen, hatte die CNAEE bereits im Jahr 2011 circa 25 teilweise neugegründete Mitgliederorganisationen vereint.⁵⁶ Hiervon übernahm zum Beispiel die *Frente de Defensa de la Democracia* eine führende Rolle in den Antiregierungsprotesten des Jahres 2012, die sich in Madrid in erster Linie gegen die SENAMI richteten und unter anderem die Absetzung des damaligen Direktors der hiesigen Außenvertretung zum Ziel hatten⁵⁷. Zusammen mit der in keinem Dachverband organisierten Rumiñahui stellen die CNAEE und die FENADEE die dominanten politischen Akteure der ecuadorianischen Migrantengemeinde in Spanien.

Hinzu kommen weitere kleinere Organisationen, lokale und regionale Verbände in den übrigen Siedlungszentren wie Barcelona und Murcia sowie berufsspezifische Organisationen, wie die Lehrervereinigung *Asociación de Docentes Ecuatorianos en España*. Einige Migrantenorganisationen stehen jeweils einer der in Spanien vertretenen ecuadorianischen politischen Parteien nahe. So rekrutieren sich die Mitglieder des sich im linken Flügel verortenden *Movimiento Popular Democrático* (MPD) in Spanien fast ausschließlich aus Mitgliedern der valencianischen *Asociación Juan Montalvo*. Die Organisation wurde einst zur Vertretung der Interessen der örtlichen Feldarbeiter gegründet und weitete ihr Engagement zugunsten der Betroffenen der spanischen Hypothekenkrise später aus. Bei den Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung in Ecuador im September 2007 kandidierte ihr Präsident Eduardo Constante vergeblich für ein Mandat.⁵⁸ Die spätere MPD-Kandidatin Karina Guerra vertrat in ihrem Wahlkampf im Jahr 2009 viele der Forderungen der Organisation aus Valencia und fungierte bis zu ihrer Rückkehr nach Ecuador im Oktober 2012 als einer ihrer wichtigsten Ansprechpartner in Madrid gegenüber der SENAMI und anderen politischen Akteuren⁵⁹. Auch Organisationen die den Bewegungen der indigenen Völker in Ecuador nahestehen sind zahlreich. In einigen Regionen, wie Murcia, gehören sie zu den sichtbarsten und einflussreichsten Akteuren

56 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2011): 8f.

57 vgl. *El Comercio* (2011c): *Manifestantes se plantan en sesión de instalación del CCS de la SENAMI*, 22/10. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Manifestantes-plantan-instalacion-CCS-Senami_0_577142335.html (06.01.2014).

58 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2011): 4.

59 vgl. ebd.: 4, 6.

der transnationalen Zivilgesellschaft, nicht zuletzt da sie über enge Kontakte zur in der ecuadorianischen Nationalversammlung vertretenen Partei Pachakutik verfügen.⁶⁰

Charakteristische für alle vorgestellten Migrantenorganisationen ist der ihrem Engagement innewohnende politische Transnationalismus. Dieser äußert sich in einem grenzüberschreitenden Bezug ihrer Organisationsstruktur, politischen Ziele und Aktivitäten sowie der dabei eingesetzten Ressourcen (vgl. Pries 2010: 24). Ihre Netzwerke und Interessenkoalitionen unterliegen dabei keiner funktionalen Trennung nach örtlicher Verankerung und damit Zuständigkeit. Vielmehr werden auch ecuadorianische Akteure für die Verfolgung von Interessen in Spanien eingesetzt und vice versa, wie im Verlauf des vorliegenden Kapitels sowie unter 4.3 noch näher dargelegt wird. In ihrer Selbstwahrnehmung sind die Organisationen legitime Vertreter der ecuadorianischen Bevölkerung beziehungsweise zuweilen aller Migranten in Spanien und sehen ihre herausgehobene Stellung innerhalb der Zivilgesellschaft und gegenüber anderen politischen Akteuren durch substantielle migrationspolitische Erfolge sowohl in Ecuador als auch im Residenzland gerechtfertigt. Ihr selbstauferlegtes Repräsentationsmandat begründen ausnahmslos alle untersuchten Organisationsvertreter nicht zuletzt mit ihrer Arbeit zur Verteidigung der Rechte der Migranten. An den politisch engagierten Migrantenorganisationen zeigt sich folglich die enge Verknüpfung von umkämpften *citizenship*-Modellen mit den relevanten sozialen Räumen im Umfeld der Akteure, die im vorliegenden Fall eine grundsätzlich transnationale Dimension aufweisen. Denn die Stärkung der sozialen und politischen Rechte geht auch mit einer Aufwertung des eigenen Status und Handlungspotentials als kollektiver Akteur im transnationalen sozialen Raum einher. Schließlich ist die staatliche Anerkennung der zunehmend transnationale Lebensweise vieler Migranten durch die Anerkennung von Rechten in beiden beteiligten Ländern auch eine dauerhafte Bestätigung der über einen längeren Zeitraum entstandenen jeweiligen Zugehörigkeiten, Identitäten und sozialen Positionen.

4.1.2 DIE GENESE DES SPANISCH-ECUADORIANISCHEN ORGANISATIONSWESENS UND ERSTE ERRUNGENSCHAFTEN

Für das Selbstverständnis und die Reproduktion der eigenen Einflussposition der Migrantenorganisationen ist der Verweis auf vermeintliche und tatsächliche migrationspolitische Errungenschaften und Entwicklungen von zentraler Bedeutung. Zudem

⁶⁰ vgl. Interviewprotokoll Yantalema (2012): 2f.

gründeten sich viele der heute etablierten, politisch engagierten Organisationen aus dem Umfeld der sozialen Migrantenbewegungen für das Wahlrecht im Residenz- und Herkunftsland sowie für einen umfassenden Regularisierungsprozess hinsichtlich des undokumentierten Aufenthaltsstatus vieler Ecuadorianer. Vergangene Erfolge der Migrantenorganisationen fungieren damit einerseits als eine Art Ursprungsmythos mit Integrationswirkung nach innen und andererseits als Legitimation sowohl gegenüber der ecuadorianischen Bevölkerung als auch den Regierungsakteuren beider involvierten Länder. Zur Veranschaulichung wird im Folgenden der gängige Narrativ des Entwicklungsprozesses von Rumiñahui zu einem relevanten politischen Akteur in seiner Kurzfassung dargestellt.

In den letzten Jahren des vergangenen Jahrtausends erlebte Spanien begleitend zu einem bemerkenswerten wirtschaftlichen Aufschwung einen wesentlichen Anstieg der Arbeitsimmigration. Die damalige konservative Regierung beabsichtigte unter der Führung von Innenminister Mariano Rajoy den Zuzug zu begrenzen und gleichzeitig die Aufenthaltssituation vieler bereits eingereister Arbeiter zu regularisieren. Dafür setzte sie ex post einen Stichtag, der fortan reguläre von irregulären Einwanderern trennte. Die Mehrheit der Ecuadorianer kam jedoch nach besagtem Datum ins Land und profitierte somit zunächst nicht von der getroffenen Regelung.⁶¹ Viele der aus Ecuador stammenden Migranten sahen sich daher gezwungen, sich in illegale und prekäre Arbeitsverhältnisse auf den Plantagen oder in der Verpackungsindustrie Murcias zu begeben. Vor diesem Hintergrund erregte ein tragischer Unfall von Feldarbeitern in Lorca nationales Aufsehen. Im Januar 2001 werden zwölf Ecuadorianer in einem Kleinbus beim Überqueren eines Bahnübergangs von einem Zug erfasst und sterben. Aus Angst vor Inspektionen und Sanktionen werden tausende ecuadorianische Migranten aus den Landwirtschaftsbetrieben der Region entlassen und beginnen sich für eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen und ihrer Aufenthaltssituation zu organisieren. Die bereits einige Jahre bestehende Organisation Rumiñahui übernimmt von Beginn an eine zentrale Rolle in der Bewegung und organisiert gemeinsame Märsche und Besetzungen öffentlicher Gebäude und Kirchen.

Zugleich beteiligt sich Rumiñahui an den begleitenden Verhandlungen der Migranten mit dem Innenministerium sowie dem Arbeitsministerium und insbesondere dem zuständigen Staatssekretär für Migration, Don Enrique Fernández-Miranda y Lozana, aber auch mit

61 vgl. Interviewprotokoll Aguirre (2011): 4f.

Mitgliedern des Parlaments.⁶² Dabei sah die Organisation ihre repräsentative Rolle vor allem in der Bündelung und Kanalisierung der vielfältigen Forderungen der Bewegung sowie deren Durchsetzung gegenüber der involvierten Autoritäten. Bereits damals suchte Rumiñahui Ansprechpartner sowohl in Spanien als auch in Ecuador, wie sich Dora Aguirre erinnert:

"Wir als Organisation mit einem Sinn für Verantwortung entschieden uns, Forderungen zu kanalisieren und boten den verschiedenen Institutionen einen Dialog an. Dafür gingen wir auf die Straße. Ein friedlicher Marsch für die Würde und das Leben haben wir das genannt, um diesen Kommunikationskanal zu den Autoritäten und Institutionen zu öffnen und unsere Forderungen klarzumachen, was in erster Linie die Regularisierung der irregulären Migranten war. Parallel zu unserer Arbeit vor Ort haben wir aber auch begonnen, unsere Ansprüche in unserem Herkunftsland zu artikulieren. Und parallel dazu hatten wir bereits eine Delegation unserer Organisation hier in Ecuador. Das ermöglichte uns, die einzelnen Forderungen in die politische Agenda der spanischen und der ecuadorianischen Regierung einzubringen. Und zu diesem Zeitpunkt, als noch niemand von den Forderungen der ecuadorianischen Bevölkerung im Ausland gehört hatte, zu diesem Zeitpunkt haben wir unsere komplette Agenda geschrieben."⁶³

Mit der Herausbildung von Rumiñahui als politisch auftretender und argumentierender Akteur ging somit von Beginn an die transnationale Ausrichtung ihres Engagements und ihrer Aktivitäten einher. Die Mobilisierungen für eine umfassende Regularisierung verdeutlichen zugleich, dass sich die transnationale Dimension von Migrantenbewegungen keineswegs auf die Verknüpfung der politischen Sphären lediglich zweier Länder beschränkt:

"In Spanien konnten wir durch unsere Forderungen Fortschritte erzielen, denn die Situation war kompliziert und die Regierung einer Regularisierung gegenüber abgeneigt. Im Juni 2001 erlauben sie schließlich einen Regularisierungsprozess in einer Region, in Valencia. Das war unvorstellbar, dass in einem Land nur die Menschen aus einer Provinz reguliert werden. Also stimmte der Innenminister, der damals Mariano Rajoy war, der Regularisierung im ganzen Land zu. Und das hatten wir konkret den Forderungen

62 ebd.; Interviewprotokoll Paspuel (2011): 2.

63 Interviewprotokoll Aguirre (2011): 5. Im Original: "Nosotros como organización y con un sentido de responsabilidad decidimos canalizar las demandas, con la propuesta de diálogo con las distintas instituciones. Por eso marchamos. Una marcha pacífica por la dignidad y la vida la denominamos para buscar este canal de encuentro con las autoridades, las instituciones y plantear las demandas que era fundamentalmente la regularización para las personas migrantes irregulares. Pero paralelamente que iniciamos la reivindicación allí la hacíamos en nuestro país de origen. Y paralelamente nosotros ya teníamos una delegación de la organización aquí en el Ecuador. Esto nos permitió poner en la agenda política de las autoridades españolas y de las ecuatorianas las distintas demandas. Y en este momento, como nunca se había escuchado las demandas que se hacía desde la población migrante ecuatoriana en el exterior, en este momento escribimos toda la agenda."

und Anträgen zu verdanken. Wir haben unsere Ansprüche auf sehr aktive und konstruktive Weise artikuliert. Der Marsch war einer der am meisten beachteten in der ganzen Welt, weil er darauf aufmerksam machte, dass Migranten Rechte einfordern in einem Land, das nicht das ihre ist. Entsprechend haben die Medien ziemlich ausführlich und ausdauernd berichtet, was uns sehr geholfen hat. Zunächst hatte man uns Ecuadorianern eine Regularisierung, die sie Freiwillige Rückkehr nannten, angeboten, nur für die Ecuadorianer. Wir haben das abgelehnt, weil die Forderung nicht mehr nur für die Gesamtheit der ecuadorianischen Bevölkerung war, sondern allgemein, für alle Menschen in irregulären Situationen. Letztendlich wurde das bilaterale Abkommen zwischen den beiden Ländern zur Regulierung der Migrationsströme im Herkunfts- und Zielland unterschrieben und dank dieser Übereinkunft bat Spanien formell um Arbeiter aus Ecuador und Ecuador entsandte Arbeiter die alle Formalitäten erfüllten, mit den notwendigen Arbeitsvisa. Das war ein Instrument, das es vorher nicht gab."⁶⁴

Das Engagement der ecuadorianischen Migranten und von Rumiñahui fand also stets im Rahmen einer größeren Rechtebewegung unter Beteiligung und im Namen potentiell aller Migranten in Spanien statt. Die Mobilisierung und Verhandlungen hatten schließlich die Regularisierung von zu diesem Zeitpunkt über 400.000 undokumentierten Migranten zur Folge⁶⁵.

Dabei bestanden auch zur Bewegung in den USA einzelne Anknüpfungspunkte. Im Angesicht einer noch immer in der Irregularität lebenden Mehrheit der Ecuadorianer, setzen sich dort beispielsweise die *Frente Unido de Inmigrantes Ecuatorianos* und die *Ecuatorianos Unidos de Queens* für eine umfassende Regularisierung der undokumentierten Migranten, ein Ende der Razzien gegen illegal Beschäftigte sowie gegen die Trennung von Familien durch

64 Interviewprotokoll Aguirre (2011): 6. Im Original: "Respecto a España avanzamos de manera reivindicativa porque la situación estaba difícil y el gobierno era reacio a la regularización. Finalmente en junio del 2001 aceptan un proceso de regularización en una región, en Valencia. Era impensable que en un país se regularice sólo la gente de una provincia. Entonces el ministro del interior que entonces era Mariano Rajoy aprobó la regularización en todo el país. Y esto fue gracias precisamente a las reivindicaciones y a las propuestas. Hicimos una reivindicación muy activa y muy propositiva. La marcha fue una de las más reconocidas en el mundo entero porque llamaba la atención que migrantes en un país que no es el suyo reivindican derechos. Entonces tuvo una cobertura mediática y bastante permanente a nivel de medios y eso nos ayudó mucho. Inicialmente nos habían propuesto a los ecuatorianos hacer una regularización, llamada retorno voluntario, sólo para los ecuatorianos. Nosotros la rechazamos porque la reivindicación ya no era sólo para el conjunto de la población ecuatoriana sino que era general, era para todas las personas que estén en situación irregular. Finalmente se subscribió el acuerdo bilateral entre los dos países para regular los flujos migratorios en origen y en destino y gracias a este convenio España pedía formalmente a trabajadores de Ecuador y Ecuador le enviaba trabajadores con todos los trámites en regla, con visas de trabajo, algo que era necesario, que era una herramienta que no existía."

65 vgl. Interviewprotokoll Paspuel (2011): 2.

Deportationen ein⁶⁶. Besser ergeht es den in Belgien ansässigen Migranten aus Ecuador, zu denen auch einst Rafael Correa gehörte. Dort unterzeichneten beide Regierungen Anfang des Jahres 2009 ein bilaterales Abkommen, das einen Prozess zur Regularisierung der Ecuadorianer in Gang setzte. Hiervon konnten Schätzungen der ecuadorianischen Präsidentschaft zufolge bis zu 90 Prozent der gesamten Gemeinde profitieren.⁶⁷ Im Sommer 2009 traf auch die Regierung in Italien Vorkehrungen für die Regularisierung der Aufenthaltsstatus und Arbeitsverhältnisse der dort mehrheitlich in der Pflege und als häusliche Dienstleisterinnen arbeitenden weiblichen Migranten. Obwohl lediglich ein geringer Teil der ecuadorianischen Bevölkerung in Italien das Angebot in Anspruch nahm, zeigt sich an diesem Beispiel der Einfluss der Migrantenorganisationen, den sie in diesem Fall indirekt über die Regierung im Herkunftsland ausüben konnten.⁶⁸

Durch die Regularisierungsbewegung, insbesondere in Europa, wird deutlich, wie die transnationale Ausrichtung des Engagements zu einer Vereinheitlichung der Bewegung und damit zu einer vorteilhafteren Verhandlungsposition und letztendlich zufriedenstellenden Ergebnissen beitrug. Die Fokussierung auf einen rechteorientierten Diskurs entsprach dabei zum einen den Zielen der Aktivisten und fiel zum anderen bei Medien und Regierungsakteuren auf fruchtbaren Boden, da die Forderungen so in ein bereits lange Zeit bestehendes Wertemuster der Bürgerrechtsbewegungen eingebettet werden konnten (vgl. Vertovec 2010: 16; Rhodes/Harutyunyan 2010: 471). Die den Migranten im transnationalen sozialen Raum zugänglichen materiellen und immateriellen Ressourcen ermöglichten es der Organisation Rumiñahui darüber hinaus eine komplette politische Agenda innerhalb der Regierungsinstitutionen Spaniens und Ecuadors zu platzieren sowie sich als ernstzunehmender politischer Akteur langfristig zu etablieren.

66 vgl. *El Universo* (2009d): Comunidad ecuatoriana pone en duda la reforma migratoria, 16/10, Online: <http://www.eluniverso.com/2009/10/16/1/1360/comunidad-ecuatoriana-pone-duda-reforma-migratoria.html> (11.05.2014).

67 vgl. Presidencia (2009b): Regularización de ecuatorianos en Bélgica, 15/10, Presidencia de la República del Ecuador, *El Ciudadano*, Quito. Online: http://hwww.elciudadano.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=6655:regularizacion-de-ecuatorianos-en-belgica&catid=4:social&Itemid=45 (11.05.2014).

68 vgl. *El Universo* (2009e): 500 mil empleadas de casas y de ancianos legalizará Italia, 24/07, Online: <http://www.eluniverso.com/2009/07/24/1/1360/mil-empleadas-casas-ancianos-legalizara-italia.html> (11.05.2014).

Denn mit dem erfolgreich abgeschlossenen Regularisierungsprozess konzentrierten die Migranten und Rumiñahui ihr Engagement auf ihre übrigen politischen Ziele. In direktem Zusammenhang mit der Implementierung des Regularisierungsabkommens drängte die Organisation die Regierung Ecuadors zum Beitritt zum "Haager Übereinkommen zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation vom 5. Oktober 1961"⁶⁹. Dieses Übereinkommen bewirkt, dass Mitgliedsstaaten den Legalisationsprozess zur Bestätigung der Echtheit einer öffentlichen Urkunde durch die eigenständige Verleihung der "Haager Apostille" ersetzen können. So harmonisierte die spätere Ratifizierung des Vertragswerks durch die ecuadorianische Regierung im Jahr 2005 die Anerkennung offizieller Dokumente im Ausland und erleichterte und beschleunigte den Migranten dadurch die Verwaltungsabläufe zum Erwerb von Arbeitserlaubnis und Aufenthaltstitel.⁷⁰ Die ehemaligen Vorsitzenden von Rumiñahui, Dora Aguirre und Vladimir Paspuel, führen ihre zahlreichen Errungenschaften für die Sache der Migranten auf ihre Unnachgiebigkeit bei der Vertretung ihrer Forderungen sowie deren stets konstruktiven Charakter zurück⁷¹. In der Tat lassen sich viele aktuelle Programme der Regierung Rafael Correas auf Initiativen und Vorschläge von Rumiñahui zurückführen⁷². Auch der Vorschlag zur Einrichtung eines Sozial- und Investitionsfonds durch die ecuadorianische Regierung zur Unterstützung der Migranten gehörte zu den frühesten Forderungen von Rumiñahui. Von den Konsulaten und Botschaften verwaltet, sollte der Fonds den Migranten Mittel für soziale Bedürfnisse, unternehmerische Initiativen und spezifische Notlagen, wie dem Tod eines Familienangehörigen im Ausland, zur Verfügung stellen.⁷³ Schließlich wurde der "Unterstützungs-, Spar- und Investitionsfonds für die Emigranten und ihre Familien" per Exekutivdekret ins Leben gerufen und Dora Aguirre wurde eingeladen, gemeinsam mit dem damaligen Außenminister das Dokument als Ehrenzeugin zu unterzeichnen⁷⁴. Der Fonds ist als erster Vorgänger des einige Jahre später geschaffenen Investitionsfonds *El Cucayo* (siehe Kapitel 4.2.2.2.1) ein wesentlicher Baustein der aktuellen Rückkehrpolitik der Regierung Correas und unterstreicht somit die Bedeutung der Migrantenorganisationen in der Gestaltung der ecuadorianischen Migrationspolitik.

69 Nachzulesen unter http://www.datenbanken.justiz.nrw.de/ir_htm/legalisation05101961.html (16.01.2014).

70 vgl. Interviewprotokoll Aguirre (2011): 5, 7.

71 vgl. ebd.: 4; Interviewprotokoll Paspuel (2011): 1.

72 siehe auch Interviewprotokoll Nono (2011): 6.

73 vgl. Interviewprotokoll Aguirre (2011): 5.

74 Im Original: *Fondo de Ayuda, Ahorro e Inversión para las Personas Emigrantes y Sus Familias*, vgl. ebd.: 7.

Weitere Meilensteine für das ecuadorianische Organisationswesen in Spanien waren die Umsetzung der geforderten Angleichung der ecuadorianischen Fahrerlaubnis an das spanische Recht, der Abschluss bilateraler Sozialversicherungsabkommen (siehe Kapitel 4.2.2.3.3), die Schaffung einer öffentlichen Bank für die Migranten (siehe Kapitel 4.2.2.2.2), sowie die Gründung der SENAMI. Hier kam sowohl die Initiative zur Gründung einer zentralen Migrationsbehörde als auch zur spezifischen Ausgestaltung als flexible *Secretaría* statt als Ministerium von den Migrantenorganisationen (siehe Kapitel 4.2.1.3.4).⁷⁵ In Spanien konnte sich Rumiñahui im Sinne einer höheren Aufklärungsrate erfolgreich gegen die gängige Praxis einsetzen, dass der Aufenthaltsstatus von Frauen die Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt geworden waren, bei einer Anzeige von den Behörden überprüft wurde⁷⁶. Ein nennenswerter Schritt hinzu verbesserten Partizipationschancen für die Ecuadorianer im Ausland gelang einer Koalition aus mehreren Migrantenorganisationen in den USA. Im Jahr 2011 stellten sie eine Initiative zur Eröffnung einer sogenannten *Casa Legislativa*, als Außenvertretung der ecuadorianischen Nationalversammlung, in New York vor. Die Idee beruhte auf den bereits zahlreich in den einzelnen Regionen Ecuadors zu findenden gleichnamigen Regionalbüros des Parlaments. In der schließlich im Mai 2012 eröffneten *Casa Legislativa* können die New Yorker Migranten nun sowohl den Plenar- als auch den Ausschusssitzungen live beiwohnen und Anfragen zu einzelnen Gesetzesvorhaben stellen, wie der eigens zur Einweihung angereiste Parlamentspräsident Fernando Cordero erklärte.⁷⁷ Angesichts dieser vorläufigen Arbeitsbilanz schreiben sich die ecuadorianischen Migrantenorganisationen einen großen Anteil am migrationspolitischen Wandel der letzten Jahre in ihrem Herkunftsland zu⁷⁸. Nicht zuletzt habe ein allgemeiner und weitreichender Bewusstseinswandel bei den Migranten stattgefunden, die sich ihrer Rechte mittlerweile stärker bewusst sind und eigene Interessen und Forderungen mit Selbstbewusstsein artikulieren⁷⁹.

75 vgl. ebd.: 5f; Interviewprotokoll Nono (2011): 6f; Pinzón, Joffre (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito; Interviewprotokoll Paspuel (2011): 1.

76 vgl. Interviewprotokoll Paspuel (2011): 8.

77 vgl. Cortés, Zaira/EDLP (2012): Ecuatorianos tienen Casa Legislativa en NY, *El Diario*, 16/05. Online: http://www.eldiariony.com/Ecuatorianos_tienen_Casa_Legislativa_en_NY (11.09.2012).

78 Hierfür stellvertretend: Interviewprotokoll Nono (2011): 6.

79 vgl. Interviewprotokoll Paspuel (2011): 8.

4.1.3 MIGRANTENORGANISATIONEN ALS KONSTITUTIVE ELEMENTE DES TRANSNATIONALEN POLITISCHEN RAUMS

4.1.3.1 Der Kampf ums Wahlrecht

Einen Grund hierfür sehen die Migrantenorganisationen darin, stets die politische Partizipation der Migranten sowohl im Residenz- als auch im Herkunftsland gefördert und gefordert zu haben⁸⁰. Entsprechend stand die Einführung des Wahlrechts bis zu den ecuadorianischen Präsidentschaftswahlen im Oktober und November 2006 und den spanischen Kommunalwahlen im Jahr 2011⁸¹ bei vielen Organisationen an erster Stelle ihrer Prioritätenliste. So auch bei Rumiñahui:

"Für uns hatten alle Forderungen oberste Priorität aber solange wir nicht die Anerkennung unseres Rechtes zur Beteiligung am demokratischen Leben unseres Landes hatten, konnten wir nirgends etwas bewirken. Also haben wir diese Forderung nach dem Wahlrecht priorisiert. Und zu diesem Zeitpunkt haben wir auch Gespräche mit beiden Regierungen begonnen. Von Spanien und von Ecuador. Mit den Außenministern von hier und von da, um Alternativen zu suchen."⁸²

Auch wenn einzelne der zuvor angeführten Forderungen der Migranten noch vor dem Erlangen des Wahlrechts erfüllt wurden, zeigt diese Prioritätensetzung vom Beginn der ecuadorianischen Organisationsgeschichte der Migranten in Kombination mit ihrer grenzüberschreitenden Umsetzung, wie eng und vielfältig die Aushandlung von *citizenship*-Modellen mit transnationalen Sozialraumkonstellationen verknüpft ist. Um Forderungen durchzusetzen und Mitbestimmung

80 vgl. ebd.: 1; Klinkicht, Susana (2007): La quinta región, *Diario HOY*, 23/07, Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/la-quinta-region-272962-272962.html> (11.05.2014).

81 Das entsprechende reziproke, bilaterale Abkommen wurde bereits im Jahr 2009 durch die Außenministerien beider Staaten unterzeichnet und setzte der Ausübung des Wahlrechts einen mindestens fünfjährigen dokumentierten Aufenthalt im jeweiligen Land voraus. Vgl. Ministerio de Relaciones Exteriores (2009a): Embajada informó sobre acuerdo para que los ecuatorianos puedan votar en las elecciones municipales de España, *Boletín de Prensa No. 67*, 05/03, Quito.

82 Interviewprotokoll Aguirre (2011): 5. Im Original: "Para nosotros todas las propuestas eran prioritarias pero si no teníamos ese reconocimiento al derecho a la participación en la vida democrática en nuestro país, no teníamos incidencia en nada. Entonces priorizamos esa demanda, ese derecho al voto. Y en ese momento pusimos a hablar a los dos gobiernos, también. Al de España y al de Ecuador. A los cancilleres de aquí y de allí para buscar alternativas."

in den sie betreffenden sozialen Kontexten zu erlangen, sahen sich die Migranten auf das Wahlrecht in beiden beteiligten Ländern angewiesen.

Verschiedene Migrantenorganisationen setzten sich seit den Anfängen der großen ecuadorianischen Migrationswelle ab dem Jahr 1999 für die Erlangung des Wahlrechts ein. Bereits die Vorgängerin der aktuellen Verfassung räumte den Bürgern im Ausland prinzipiell das Recht zur politischen Partizipation ein. Wiederum war es Rumiñahui, die unter der Führung des damaligen Vorsitzenden Juan Carlos Manzanillas maßgeblich zur tatsächlichen Umsetzung der Verfassungsprovision beitrug. Bereits im Jahr 2002 brachte Manzanillas eine von US-amerikanischen Migrantenorganisationen erarbeitete Initiative zum "Verfassungsausführenden Gesetz zur Ausübung des Rechtes der im Ausland Wohnhaften Ecuadorianer zur Wahl des Präsidenten und Vizepräsidenten der Republik Ecuador" in den *Congreso de los Diputados* ein, wie das ecuadorianische Parlament zu diesem Zeitpunkt hieß. Weitere Vertreter von Rumiñahui und andere Organisationen führten die begleitenden Verhandlungen auf höchster Regierungsebene von beiden Ländern aus. Nach weiteren Demonstrationen sagten der damalige Parlamentspräsident und mehrere Minister im Rahmen ihrer Reisen nach Spanien ihre Unterstützung zu, so dass die Vorlage im September 2002 verabschiedet werden konnte.⁸³ Um in Kraft zu treten bedurfte das Gesetz allerdings einer weiteren regelnden Norm. Also erarbeitete die FENADEE im Jahr 2005 mit Unterstützung einer Gruppe von Anwälten und Migrationsexperten in Quito schließlich einen entsprechenden Gesetzesvorschlag, der eine Teilnahme an der Wahl von Präsident und Vizepräsident vom Ausland aus ermöglichte. Das 20 Artikel umfassende Dokument wurde der damaligen obersten Wahlaufsichtsbehörde, dem *Tribunal Supremo Electoral* (TSE) am 30. März 2005 vorgelegt und später vom *Congreso de los Diputados* verabschiedet, so dass die Präsidentschaftswahlen am 15. Oktober und 26. November 2006 erstmals unter Beteiligung von Emigranten abgehalten wurden.⁸⁴

Doch auch mit dem errungenen Wahlrecht in Spanien sowie in Ecuador endete der Einsatz der Migrantenorganisationen für die Verbesserung der Partizipationschancen der Ecuadorianer im Ausland nicht. Im Vorfeld der ecuadorianischen Wahlen von 2006 setzten sie etwa die Eröffnung zusätzlicher Außenstellen für die notwendige Einschreibung in die Wählerregister in abgelegeneren und weniger dicht besiedelten Gemeinden durch (vgl. Moreno 2007: 8). Weitere Erleichterungen für die Wahlberechtigten erreichten die Organisationen

83 vgl. ebd.: 6f.

84 vgl. Interviewprotokoll Nono (2011): 6f.

wenige Jahre später, vor den Wahlen im April 2009. Diese nahmen die Beschwerden aus der Bevölkerung über abgelegene Wahlbüros auf und konnten die mittlerweile zuständige Wahlbehörde *Consejo Nacional Electoral* (CNE) von der Zulassung der Briefwahl sowie der Einrichtung weiterer Stellen überzeugen. Somit bekamen auch Kommunen ab 300 statt erst ab 500 Wahlberechtigten ein jeweils eigenes Wahlbüro.⁸⁵ Neben diesem Engagement gegen administrative und praktische Hürden, richteten sich eine Reihe weiterer Aktivitäten der Organisationen auf eine möglichst starke Stimme der Migranten bei Wahlen in Spanien wie auch in Ecuador. Gemeinsam mit ihren Mitgliederorganisationen und der bereits 1991 gegründeten Organisation *América-España Solidaridad y Cooperación* (AESCO) führte die FENADEE im Vorfeld der spanischen Kommunalwahlen im Jahr 2011 eine Kampagne zur Wählermobilisierung in der ecuadorianischen Bevölkerung durch. Unter dem Titel "*Contamos Contigo: Tu Voto Cuenta*" – "Wir Zählen Auf Dich: Deine Stimme Zählt" – konnten die Organisationen und ihre Mitglieder eine beachtenswerte mediale Präsenz auf nationaler Ebene erreichen.⁸⁶ Mit dem gleichen Ziel organisiert die FENADEE vor ecuadorianischen Wahlen, oder auch vor der Volksbefragung im Mai 2011, regelmäßig Informations- und Diskussionsveranstaltungen mit Vertretern der verschiedenen politischen Lager. Bereits zu den ersten jemals unter direkter Beteiligung der Migranten abgehaltenen Wahlen im Herbst des Jahres 2006 veranstaltete die FENADEE eine Podiumsdiskussion in Madrid, zu der beide Teilnehmer der Stichwahl, Rafael Correa und Álvaro Noboa, persönlich erschienen.⁸⁷

Das Wahlrecht für Migranten ist ein zentrales Element von transnationalen politischen Räumen. Dabei trägt nicht nur das Auslandswahlrecht im Herkunftsland zur Entstehung von derartigen Sozialräumen bei, sondern auch das, zumindest kommunale, Wahlrecht im Residenzland. Hinzu kommt, dass circa 220.000 ecuadorianische Migranten, und damit annähernd die Hälfte des Gesamtkollektivs, zusätzlich die spanische Staatsbürgerschaft besitzen⁸⁸. Folglich sind sie zur Teilnahme an spanischen Wahlen auf allen administrativen Ebenen als auch auf europäischer Ebene berechtigt. Eine Folge hiervon ist die zunehmende gegenseitige Überlappung der involvierten Staatsvölker und damit der korrespondierenden

85 Ecuadorinmediato (2009): Consejo Nacional Electoral da vía libre para votación residencial de ecuatorianos en el extranjero, 08/03, *Ecuamex*, Quito. Online: http://ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=99472&umt=consejo_nacional_electoral_da_via_libre_para_votacion_residencial_ecuatorianos_en_extranjero (11.05.2014).

86 vgl. Interviewprotokoll Lucero (2011): 2.

87 vgl. ebd.: 3f.

88 vgl. Cevallos, Jaime (2013): Crece número de ecuatorianos con doble nacionalidad que dejaron España, *El Universo*, 20/03. Online: <http://unvrso.ec/0004VQE> (23.03.2013).

politischen Räume. Dies wirkt sich auf die öffentliche Meinungsbildung und die bestehenden Konfliktaustragungsmechanismen aus. Traditionelle soziale Trennlinien werden durch eine transnationale Dimension ergänzt und traditionell politische Trennlinien, wie zwischen Innen- und Außenpolitik, verschwinden mit der Zeit (vgl. Østergaard-Nielsen 2003: 778; Manning 1977). Der Kampf der Migranten um das Wahlrecht und die spätere Umsetzung durch verbündete Regierungsakteure ist nicht ohne das Engagement der Migrantenorganisationen zu verstehen. Die transnationale Ausrichtung bei der Allokation und dem Einsatz von materiellen und immaterielle Ressourcen sowie der Bildung von Interessenkoalitionen war hierbei wiederum für die späteren Erfolge ausschlaggebend (vgl. Risse-Kappen/Smith/Biersteker 1995: 13ff).

4.1.3.2 Weitere transnationale politische Praktiken durch Migrantenorganisationen

Das Engagement der Migrantenorganisationen zur Verteidigung der Rechte der Migranten beschränkt sich jedoch keineswegs auf die Herstellung eines formal-legalen Rahmens, sondern versucht auch, die Migranten bei der tatsächlichen Ausübung ihrer sozialen und politischen Rechte zu unterstützen. Dies geschieht durch die soziale Betreuung und Beratung in Einzelfällen und kollektiven Angelegenheiten sowie durch politische Lobbyarbeit in verschiedenen Themenbereichen. Vladimir Paspuel begründet die politische Arbeit von Rumiñahui so:

"Wir als Organisation verstehen uns auch als eine Organisation die politischen Einfluss nimmt. Warum? [...] Schau mal, zum Beispiel: Hast Du unsere Anwältin gesehen? Sie führt da eine Beratung durch. Wem löst sie das Problem? Sie löst es dieser Person. Wenn sie es löst. [...] Aber das ist *eine* Person. Im Jahr betreuen wir 5.000. Das sind 5.000 Personen. Und das ist schon ziemlich viel. Aber... was ist mit dem Rest, wenn wir doch 700.000 Ecuadorianer sind? Und wenn wir doch fünf Millionen Immigranten sind? Was ist mit dem Rest? Denn wir kümmern uns nicht nur um die Ecuadorianer. Um alle. Also sagen wir, 'wir müssen politischen Einfluss nehmen, um Veränderungen für alle zu erreichen'. Deswegen sagen wir, 'wir wollen Papiere für alle und es ist uns egal, ob die aus Afrika sind, ob die aus Lateinamerika sind oder aus Osteuropa'."⁸⁹

89 Interviewprotokoll Paspuel (2011): 2. Im Original: "Nosotros como organización nos consideramos una organización de incidencia también política. ¿Por qué? [...] Por ejemplo, mira: ¿Has visto nuestra abogada? Está atendiendo allí. ¿A quién le soluciona el problema? Le soluciona a esa persona. Si es que le soluciona. [...] Pero es una persona. En el año atendemos 5 mil. Son 5 mil personas. Y que ya es bastante. Pero... ¿y el resto si somos 700 mil ecuatorianos? ¿Y si somos 5 millones de inmigrantes? ¿Y el resto qué? Porque nosotros no sólo velamos por los ecuatorianos. Por todos. Entonces, dijimos 'hay que hacer incidencia política para lograr los cambios para todos'.

Für Rumiñahui ist also ein explizit politisches Engagement, das über die Lösung von individuellen oder auch gruppenbezogenen akuten Problemen hinausgeht, ein wichtiges strategisches Element bei der Verbesserung der allgemeinen Lebensbedingungen der Migranten. Bemerkenswert ist zudem die ganzheitlich inklusive Ausrichtung der Organisation auf alle Migranten, unabhängig von Status und Nationalität, trotz des spezifisch ecuadorianischen geschichtlichen und personellen Hintergrunds von Rumiñahui. Diese Ausrichtung gründet sich zum einen auf kollektive Wertvorstellungen der Solidarität und zum anderen auf strategische Überlegungen zur Stärkung der eigenen Einflussposition. Denn eine breitere Basis, mit zweifelsohne vorhandenen gemeinsamen Interessen, kann unter günstigen Umständen in eine höhere öffentliche Wahrnehmung umgesetzt werden. Zur Legitimation der eigenen Ansprüche und Position umfasst die Arbeit der Migrantenorganisation auch die Betreuung und Beratung von Nicht-Migranten, deren Probleme oder Anliegen in Tätigkeitsbereiche der Organisation fallen, wie etwa die Forderung nach sozialem und bezahlbarem Wohnraum. Um die Entstehung sozialer Konfliktlinien und damit eine mögliche Isolation der eigenen Position zu vermeiden, nimmt sich Rumiñahui entsprechend auch der Bedürfnisse spanischer Bürger an.⁹⁰ Schließlich stellen die Familienangehörigen der Migranten und Gemeindemitglieder in den Herkunftsländern eine weitere wichtige Klientel der Migrantenorganisationen. Der Migrant sei letztlich der Versorger und damit Entscheider der Familie, was sich in signifikanten politischen und ökonomischen Einfluss im Herkunftsland übersetzen ließe.⁹¹

Die Vereinigung einer möglichst breiten Basis für die eigene Organisation wird strategisch ergänzt durch die Koordination mit anderen Migrantenorganisationen. Diese umfasst etwa die Absprache gemeinsamer Standpunkte, die Formulierung und Bekanntgabe entsprechender Erklärungen sowie den allgemeinen Austausch über Arbeitsbereiche und Projekte. Die Koordinationsbemühungen erstrecken sich dabei entlang grenzüberschreitender Netzwerke. Auf Vorschlag von Rumiñahui versammelten sich zum Beispiel über 1000 Vertreter von lateinamerikanischen Migrantenorganisationen aus mehreren europäischen Ländern zum *Cumbre de Comunidades Migrantes Latinoamericanas* – Gipfel der Lateinamerikanischen Migrantengemeinden. Erklärtes Ziel war hierbei die Festlegung und Demonstration einer

Entonces, por eso dijimos 'vamos a papeles para todos, no nos importa que sean de África o que sean de Latinoamérica o de Europa del Este'."

90 vgl. ebd.: 4.

91 vgl. ebd.: 3.

gemeinsamen Strategie zur Bildung einer einheitlichen Front der lateinamerikanischen Regierungen gegen die politischen Maßnahmen zur Abwehr von Migranten in den Zielländern Europas und Nordamerikas.⁹² Derartige Konferenzen und Arbeitstreffen finden zu unterschiedlichen inhaltlichen Themen statt und unterscheiden sich folglich in Zusammensetzung und Ergebnissen. Der CNAEE etwa veranstaltete im Juni 2012 bereits zum zweiten Mal ein kleineres Treffen mit immerhin 20 teilnehmenden Organisationen aus Spanien, Italien, Frankreich und Schweden. Schwerpunkt der Veranstaltung war in diesem Fall die Erarbeitung von Vorschlägen zur Verbesserung der prekären Wohnungs- und Arbeitssituation in vielen Ländern Europas und der Rolle der ecuadorianischen Regierung hierbei. Eine zusammenfassende Petition wurde anschließend von den Teilnehmern gebilligt und durch eine Delegation in Quito an Präsident Correa übergeben.⁹³ Den Versuch eines europaweiten Zusammenschlusses der ecuadorianischen Migrantenorganisationen unternimmt der Dachverband *Federación Euro Ecuatoriana de Asociaciones en Europa* (FEEA) mit ihren jährlich, jeweils in einer andern europäischen Hauptstadt, stattfindenden Generalversammlungen. Die letztjährige Versammlung in Stockholm hatte die Erarbeitung eines politischen Aktionsplans zur Verbesserung der demokratischen Mitsprache der Migranten in Ecuador zum Ziel. Zu den einzelnen diskutierten Punkten gehörten unter anderem die Arbeit der Repräsentanten der Migranten in der ecuadorianischen Nationalversammlung, die Rolle der politischen Bewegungen der Migranten und Organisationen gegenüber den öffentlichen Institutionen sowie deren mangelnde Unterstützung durch die ecuadorianische Regierung.⁹⁴

Hinsichtlich der Konzertierungsbemühungen des ecuadorianischen Organisationswesens nimmt ein weiterer Typ von Akteuren zusehends an Bedeutung zu. Im Zuge der mit dem Beginn der Wirtschafts- und Finanzkrise in Europa und den USA gestiegenen Mobilität der Bevölkerung im Ausland hat sich eine Reihe von Organisationen zur Vertretung der Interessen der zurückgekehrten Migranten gebildet⁹⁵ und bestehende Organisationen

92 vgl. ebd.: 8.

93 vgl. EFE (2012d): Las Asociaciones de ecuatorianos residentes en Europa se reunirán en España, *El Comercio*, 04/06. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Asociaciones-ecuatorianos-residentes-Europa-Espana_0_712728822.html (31.07.2012).

94 vgl. *Migrantes Ecuador* (2012): Suecia: Tercera asamblea popular de Migrantes en Europa, 13/04. Online: <https://migrantes.org/index.php/noticias/9744-suecia-tercera-asamblea-popular-de-migrantes-en-europa> (11.05.2014).

95 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2012): 2; Interviewprotokoll Segui (2011): 1.

beginnen sich in diesem Bereich zu engagieren⁹⁶. In Zusammenarbeit mit den Migrantenorganisationen aus Spanien, Abgeordneten der Nationalversammlung und dem ecuadorianischen Arbeitsministerium widmen sie sich zum Beispiel Projekten zur Verbesserung der Arbeitsmarktintegration der Rückkehrer⁹⁷. Die Trennlinien zu etablierten Migrantenorganisationen sind hier oftmals unscharf, da die Mehrzahl der politisch engagierten Rückkehrer dem spanischen Organisationswesen entstammt und viele ihrer Führungsmitglieder bereits vor der Rückkehr ein überdurchschnittliches Mobilitätsniveau aufwiesen. So können die neuen Interessenvertretungen auf teils langjährige Arbeitserfahrungen, organisationale Ressourcen und weit verzweigte Netzwerke zurückgreifen. Letztere umfassen auch andere zivilgesellschaftliche Organisationen Ecuadors, die sich nicht primär mit Migration befassen. Bei der Konzipierung und Durchführung von sozialen und Entwicklungsprojekten in den Herkunftsgemeinden fungieren diese als wichtige Partner. Gleichsam entstehen hierdurch enge kooperative Kontakte mit den jeweiligen Kommunalregierungen, die in den Migrantenorganisationen wertvolle Ansprechpartner und Vermittler bei der Aufrechterhaltung des Kontaktes zu ihren Migranten sehen.⁹⁸ Über diese Vermittlungsarbeit entstehen darüber hinaus Kooperationen der durch die gleichen Migrationsbewegungen miteinander verbundenen Gemeinden in Ecuador und Europa. Der CNAEE trägt zur Institutionalisierung dieser Beziehungen bei, indem er Vertreter ecuadorianischer Gemeinden zu Kongressen nach Spanien einlädt und diese dort mit Vertretern der spanischen Lokalregierungen in Kontakt bringt. So können die eingeladenen Volksvertreter beispielsweise gemeinsame Projekte zur Förderung des Tourismus anstoßen.⁹⁹

Die Arbeit der Migrantenorganisationen zur Verteidigung der Rechte der Migranten und zur Durchsetzung spezifischer Forderungen findet innerhalb der beschriebenen transnationalen Netzwerke statt und richtet sich in der Regel an Regierungsakteure aller staatlichen und suprastaatlichen Ebenen in Spanien und Ecuador aber auch im Rest Europas und Lateinamerikas¹⁰⁰. Dabei kommen verschiedene strategische Instrumente zum Einsatz. Vertreter

96 vgl. Pinzón, Joffre (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito.

97 vgl. *Parainmigrantes* (2012): Ecuador impulsará acciones con MRL para atender demandas laborales de ecuatorianos retornados, 28/09. Online: <http://www.parainmigrantes.info/ecuador-impulsara-acciones-con-mrl-para-atender-demandas-laborales-de-ecuatorianos-retornados-396/> (29.09.2012).

98 vgl. Interviewprotokoll Paspuel (2011): 6.

99 vgl. ebd.; Interviewprotokoll Guerra (2011): 9.

100 vgl. Interviewprotokoll Paspuel (2011): 5.

der Migrantenorganisationen, Dachverbände oder Konferenzteilnehmer formulieren Forderungspapiere oder Petitionen und übergeben diese persönlich an teilweise hochrangige Regierungsmitglieder.¹⁰¹ Viele der politisch engagierten Migrantenorganisationen, darunter auch Rumiñahui und die FENADEE unterhalten "Außenvertretungen" oder enge professionelle Beziehungen zu Anwälten und Lobbyisten die sie in Ecuador vertreten¹⁰². Deren Funktion ist die Aufrechterhaltung des Informationsflusses zwischen beiden Ländern, die Herstellung von Kontakten und die Vertretung der inhaltlichen Anliegen der Organisationen in den jeweilig zuständigen politischen Gremien. Die ständige, physische Präsenz vor Ort soll helfen, die dortigen Akteursnetzwerke zu koordinieren und zu stärken und in möglichst viele politische Prozesse, wie Gesetzgebungsverfahren, eingebunden zu sein. Beispielsweise bemühte sich die FENADEE durch ihren Repräsentanten in Quito, Rubén Nono, um die Einrichtung eines gesonderten Parlamentsausschusses für Migrationsangelegenheiten. Allerdings blieb dessen Werben um die Zustimmung der Parlamentarier trotz der Unterstützung der Petition durch APAÍS-Abgeordnete Dora Aguirre erfolglos.¹⁰³ Die Vertretungen bilden auch einen wichtigen Knotenpunkt zur ecuadorianischen Debatte über Migration und Flüchtlinge im eigenen Land sowie zu den dazugehörigen Akteuren. Im Zuge der stärker in den Fokus geratenen Rückkehr sowie der Vereinheitlichung der ecuadorianischen Migrationspolitik gewinnt dieses Arbeitsfeld für die Regierung, ecuadorianische Organisationen, Medien und schließlich auch für die klassischen Emigrantorganisationen zunehmend an Bedeutung.¹⁰⁴ Auch für die Umsetzung konkreter Projekte zum Nutzen der Migranten im Ausland können die Vertretungen von Bedeutung sein. So entwickelte Rumiñahui durch ihre Mitarbeiter in Ecuador ein Kooperationsprojekt mit der staatlichen *Universidad Central del Ecuador*. Nach einer erfolgreichen Umsetzung würde die Universität ausgewählte Absolventen der Rechts- und Wirtschaftswissenschaften zur Ableistung eines Praktikums in der juristischen Beratung und dem Entwerfen von Unternehmensideen für Migranten an die Organisation vermitteln¹⁰⁵.

101 vgl. ebd.: 4; Ansa (2012): Desahucios: migrante critica a los gobiernos de Ecuador y España, *El Comercio*, 16/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/Desahucios-migrante-Gobierno-ecuadoriano-espanol_0_664733603.html (11.05.2014).

102 vgl. Interviewprotokoll Nono (2011): 3; Interviewprotokoll Paspuel (2011): 7.

103 vgl. Interviewprotokoll Nono (2011): 1; Interviewprotokoll Aguirre (2011): 1.

104 vgl. Interviewprotokoll Paspuel (2011): 7; Interviewprotokoll Cardenas (2012): 1; Interviewprotokoll Gortayre (2011): 2.

105 vgl. Interviewprotokoll Paspuel (2011): 7.

Ein weiteres wichtiges Instrument ist die Teilnahme am öffentlichen Diskurs zu Migration und den die Migranten betreffenden Themen. Das beständige Vorbringen der eigenen Argumente gegenüber Regierung, Medien und anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren soll zu einer positiveren Sichtweise beitragen und dadurch auch die Wahrnehmung der Organisationen als ernstzunehmende und wichtige Mittler festigen¹⁰⁶. Hierfür sind auch die bereits erwähnten Märsche sowie Demonstrationen ein effizientes und entsprechend oft gewähltes Mittel der Migrantenorganisationen. Die Anlässe für die Proteste reichen von Ämterpatronage, Korruption und Unterdrückung der Meinungsfreiheit durch die ecuadorianische Regierung¹⁰⁷, über Kriminalisierung von Migration durch die spanische Regierung sowie unwürdige Arbeitsbedingungen¹⁰⁸ bis hin zu schlechtem Krisenmanagement beider Regierungen in der Hypothekenfrage¹⁰⁹.

In einigen Fällen entschließen sich Migrantenorganisationen dazu, ihre politische Arbeit von der zivilgesellschaftlichen auf die politische Arena im engeren Sinne zu übertragen. Durch die Gründung von eigenständigen Parteien oder Wahlbündnissen mit etablierten Parteien aus Ecuador versuchen sie ihre besondere Nähe zu den Migranten in Wählerstimmen und weiteren politischen Einfluss umzumünzen. Zwar sind, insbesondere in Europa, die meisten Pläne zur Bildung spezifischer Migrantenparteien noch weit von ihrer Umsetzung entfernt¹¹⁰, doch einzelne parteipolitische Initiativen auf dem amerikanischen Kontinent konnten bereits erste Erfolge erzielen. Nach den Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung von 2007 traten auch zu den Parlamentswahlen von 2009 wieder vier Migrantenparteien im Kampf um die jeweils zwei Direktmandate an und holten insgesamt 13,1 Prozent der Stimmen im Auslandswahlbezirk USA/Kanada und sogar 22,7 im Bezirk Lateinamerika/Karibik/Afrika. Zusätzlich hatte sich dort der sonst als klassische Migrantenorganisation in Venezuela tätige *Movimiento Hermandad Ecuatoriana* (MHE) zu einem Wahlbündnis mit der etablierten *Partido Renovador Institucional Acción Nacional* (PRIAN) des Unternehmers Álvaro Noboa

106 vgl. ebd.

107 vgl. El Universo (2012): New York el otro escenario de la confrontación entre opositores y partidarios de Correa, *El Migrante*, 09/03; *El Comercio* (2011c): Manifestantes se plantan en sesión de instalación del CCS de la SENAMI, 22/10. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Manifestantes-plantan-instalacion-CCS-Senami_0_577142335.html (06.01.2014).

108 vgl. Interviewprotokoll Paspuel (2011): 2; Interviewprotokoll Aguirre (2011): 5.

109 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2011): 4; Beobachtungsprotokoll CONADEE (2012): Reunión de los Afectados de las Hipotecas, 14/09. Siehe auch Kapitel 4.3.2.

110 vgl. Pinzón, Joffre (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito; Interviewprotokoll Guerra (2011): 8.

zusammengeschlossen. Dem aufgestellten Kandidaten Fernando Flores Vásquez gelang es schließlich ausreichend Stimmen für sich zu gewinnen und zog für MHE-PRIAN in die Nationalversammlung ein, bis auch er im Jahr 2013 von einem APAÍS-Kandidaten verdrängt wurde. Die politischen Organisationen der Migranten genießen bei Wahlen im Ausland offenbar ein höheres Maß an Vertrauen gegenüber den etablierten Parteien. Hierauf deutet der niedrigere Prozentsatz ungültiger Stimmen bei den Direktmandaten im Vergleich zu den Listenmandaten¹¹¹.

Wie bereits im Rahmen des Kampfes für das Auslandswahlrecht oder die rechtliche Anerkennung in den Residenzländern zu sehen war, baut das politische Engagement der Migrantenorganisationen auf den Kontakten, Informationen, personellen Ressourcen und der legitimatorischen Wirkung von ausgedehnten, grenzüberschreitenden professionellen und persönlichen Netzwerken auf. Zu diesen gehören, entsprechend der vorangegangenen, unvollständigen Auswahl, ecuadorianische und andere lateinamerikanische Migrantenorganisationen in ganz Europa sowie deren Außenvertretungen, Nicht-Migranten, Rückkehrerorganisationen, politische Parteien, Familienangehörige und Kommunalregierungen und Universitäten. Typische Beispiele für dabei regelmäßig eingesetzte Instrumente sind Konferenzen und Konsultationen zwischen den Organisationen, die anschließende Formulierung und Veröffentlichung von Petitionen und Erklärungen, direkte Lobbyarbeit bei politischen Entscheidungsträgern, aber auch die selbstständige Kandidatur bei Wahlen in Ecuador, Demonstrationen und Märsche sowie die anderweitige Teilnahme an allgemeinen öffentlichen Debatten mit dem Ziel der Mitgestaltung des politischen Diskurses im transnationalen sozialen Raum. Durch den langjährig geübten Einsatz der ihnen, und oftmals nur ihnen, zur Verfügung stehenden Ressourcen, gelingt es insbesondere den Migrantenorganisationen sich als politische Akteure mit transnationaler Reichweite zu etablieren und zudem die Formierung von Migranten als politisch repräsentierte und partizipierende Subjekte zu fördern.

4.1.4 MIGRATIONSPOLITISCHE ANSPRECHPARTNER UND VERMITTLER

Durch ihr jahrelanges Engagement und ihr selbstbewusstes öffentliches Auftreten haben sich die Migrantenorganisationen als einflussreiche Vermittler im transnationalen sozialen Raum positioniert und als legitime Repräsentanten der Ecuadorianer im Ausland in Szene

111 Die Ergebnisse aller Wahlgänge seit 2006 sind beim *Consejo Nacional Electoral* (www.cne.gov.ec) nachzulesen.

gesetzt. Auf dieses Angebot sind die politischen Akteure und insbesondere die Regierung Ecuadors in den letzten Jahren des gestiegenen Interesses an den Migranten und der aufgewerteten Migrationspolitik vermehrt eingegangen. Der Kontakt wird mittlerweile von beiden Seiten gezielt gesucht und die Migrantenorganisationen haben sich in verschiedensten Aufgabenbereichen als verlässliche Partner erwiesen. An dieser Annäherung, die mittlerweile nicht mehr ausschließlich von den Migranten ausgeht, tragen die aktuelle Regierung Rafael Correas und seine Partei APAÍS einen nennenswerten Anteil. In einem Strategiepapier aus dem Jahr 2007 attestiert APAÍS den Migrantenorganisationen eine herausgehobene Rolle bei der Erzeugung und Mobilisierung von politischer Unterstützung im Ausland¹¹². Sie seien desweiteren bedeutende Akteure für die soziale und interkulturelle Integration der Migranten in den Gesellschaften der Residenzländer und einflussreiche Mittler bei der Implementierung der migrationspolitischen Maßnahmen der ecuadorianischen Regierung. Als legitime Sprecher der Migranten gesteht das Papier den Organisationen folglich eine partizipative Rolle in der inhaltlichen Umgestaltung und institutionellen Koordination der staatlichen Migrationspolitik unter der politischen Führung der SENAMI zu.¹¹³

Bereits seit 2006 fungieren die Migrantenorganisationen als beliebte Ansprechpartner für politische Parteien und vor Wahlen auch für die Kandidaten. Bei den damaligen Präsidentschaftswahlen richteten sowohl Rafael Correa als auch einer seiner Gegenkandidaten, León Roldós, Diskussionsveranstaltungen mit mehreren Migrantenorganisationen in Spanien, Italien und den USA aus (vgl. Moreno 2007: 13ff). Auch in den nachfolgenden Jahren verband der mittlerweile zum Präsidenten gewählte Correa seine Staatsbesuche in Europa stets mit Treffen mit Vertretern der ecuadorianischen Gemeinden vor Ort, um deren Unterstützung für seine Regierung zu gewinnen und ihre Anregungen anzuhören. Kurz nach seiner Übernahme der Amtsgeschäfte im Jahr 2007 bedankte sich Correa in Neapel bei Vertretern der Migrantenorganisationen in Neapel für die Stimmen in den Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung und warb für ihre Zustimmung zur neuen Verfassungsvorlage im darauffolgenden Jahr¹¹⁴. Auch in Spanien absolvierte der Präsident in mehreren spanischen Städten und Provinzen eine Reihe von Auftritten, an denen auch Vertreter von Rumiñahui teilnahmen, im

112 Vgl. Alianza PAÍS (2006): Política de Migración: El rescate de la Patria es tarea de todos y de todas, *Plan de Gobierno de Alianza País 2007-2011*.

113 vgl. ebd.

114 vgl. Ecuadorinmediato (2007): Gobierno planteará una reforma para reconocer a Quinta región: la de los migrantes, *Presidencia de la República del Ecuador*, Nápoles, 21/10. Online: http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=62885&umt=gobierno_planteara_una_reforma_para_reconocer_a_quinta_region_migrantes (11.05.2014).

Rahmen seiner intensivierten Bemühungen um die Unterstützung der Migranten, kurze Zeit vor dem Referendum im Mai 2008¹¹⁵. Doch nicht nur der oberste Repräsentant der Republik Ecuador sucht den Kontakt zu den Migrantenorganisationen. Seine Kabinettskollegen tun es ihm gleich wenn sie Treffen mit einer ecuadorianischen Lehrerorganisation in Spanien organisieren, wie Bildungsminister Augusto Espinosa¹¹⁶ oder wenn sie Videokonferenzen zu arbeitsmarktpolitischen Themen mit in diesem Bereich spezialisierten Migrantenorganisationen abhalten, wie der Arbeitsminister Francisco Vacas¹¹⁷.

Die Regierungsinstitution, die per Mandat und durch ihren organisationalen Aufbau eines der wichtigsten Verbindungselemente zu den Migranten darstellt, ist die SENAMI. Auch für ihre Außenstellen, die *Casas Ecuatorianas*, zählen die Migrantenorganisationen zu den wichtigsten Ansprechpartnern und Vermittlern bei der Kontaktaufnahme zur ecuadorianischen Bevölkerung im Ausland¹¹⁸. Entsprechend unterhalten die *Casas* eigene Abteilungen für die Pflege der Beziehungen zu den Organisationen sowie umfassende Kontaktdatenbanken¹¹⁹. Im Jahr 2011 hat die SENAMI zudem einen zusätzlichen Mechanismus zur Verstetigung und Institutionalisierung ihrer Beziehungen zu den Organisationen eingeführt. Entsprechend dem Auftrag des Staatsorgangesetzes zur Bürgerbeteiligung¹²⁰ haben die *Casas Ecuatorianas* begonnen, Beiräte zur politischen Beteiligung und der Förderung der Rechte der Ecuadorianer im Ausland, sogenannte *Consejos Ciudadanos Sectoriales* (CCS), zu gründen¹²¹. Im CCS von Madrid sind 25 Migrantenorganisationen aus ganz Spanien vertreten, die nach Regionalproporz, Arbeitsbereichen, Repräsentativität, Geschlechtergleichheit und Interkulturalität ausgesucht

115 vgl. *Diario HOY* (2008): Visita oficial de Rafael Correa a Europa, 12/05. Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ultima-hora-visita-oficial-de-rafael-correa-a-europa-295307.html> (11.05.2014).

116 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2012): 3.

117 vgl. *Parainmigrantes* (2012): Ecuador impulsará acciones con MRL para atender demandas laborales de ecuatorianos retornados, 28/09. Online: <http://www.parainmigrantes.info/ecuador-impulsara-acciones-con-mrl-para-atender-demandas-laborales-de-ecuatorianos-retornados-396/> (01.05.2014).

118 vgl. Interviewprotokoll Gortayre (2011): 4.

119 vgl. ebd. Siehe auch Kapitel 4.2.1.3.2.

120 *Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*.

121 vgl. *El Comercio* (2011d): Senami España instaló su Consejo Consultivo Sectorial con propuestas sobre áreas de trabajo, 24/10. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Senami-Espana-Consejo-Consultivo-Sectorial-inmigracion-trabajo_0_578342172.html (11.05.2014); *El Comercio* (2011c): Manifestantes se plantan en sesión de instalación del CCS de la SENAMI, 22/10. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Manifestantes-plantan-instalacion-CCS-Senami_0_577142335.html (06.01.2014); SENAMI – España (2011a): El Consejo Ciudadano Sectorial de Senami en España se instaló el sábado en Madrid, *Boletines*, 25/10, Madrid; SENAMI – España (2011b): Se constituyó el CCS de Senami España, *Boletines*, 27/10, Madrid.

wurden. Zu ihren Aufgaben gehört es, die Arbeit der SENAMI zu überwachen und die Interessen der Migranten in der Amtsführung der SENAMI zur Geltung zu bringen.¹²² Die Mitglieder des CCS treten halbjährlich zusammen und können selbstständig Initiativen und Vorschläge einbringen, die jedoch keine bindende Wirkung entfalten¹²³. Die intransparente Auswahl der im Beirat vertretenen Organisationen verursachte unmittelbare, teils handgreifliche Proteste anderer Migrantenorganisationen, die parteipolitische Präferenzen als wichtigstes Auswahlkriterium vermuteten¹²⁴. Die Demonstrationen vor der Casa Ecuatoriana verdeutlichen, dass die zunehmende Einbindung der Migrantenorganisationen durch die ecuadorianischen Autoritäten nicht ausschließlich begrüßt wird, sondern auch bestehende Konflikte verstärken und neue Trennlinien innerhalb der ecuadorianischen Bevölkerung im Ausland erzeugen kann.

Die demonstrative Annäherung der Regierung Rafael Correas und seiner Partei an die Migranten wird mittlerweile insbesondere durch Dora Aguirre verkörpert und fortgeführt. Auf ihren regelmäßigen Reisen in die Länder ihres Wahlbezirks hält sie jedes Mal Treffen mit Vertretern der Organisationen ab, um über die Fortschritte ihrer legislativen Arbeit zu informieren sowie Vorschläge und Beiträge der Migranten zu sammeln. Zudem sind alle Abgeordneten zur öffentlichen Verteidigung ihrer jährlichen Rechenschaftsberichte verpflichtet. Hierzu erhalten die Migrantenorganisationen Einladungen und folgen diesen mehrheitlich auch.¹²⁵ Mit ihrer ehemaligen Organisation Rumiñahui und dem Dachverband FENADEE hat die Abgeordnete einen gesonderten Dialogmechanismus etabliert, der die beiden Organisationen befähigt, bei Bedarf mit Vorschlägen der Migrantengemeinde auf sie zuzukommen¹²⁶. Aguirre würde den Austausch mit den Organisationen gerne noch weiter intensivieren und ausbauen. Ein massives derzeitiges Problem sieht sie darin, dass den Abgeordneten der Auslandswahlbezirke weder finanzielle Ressourcen noch Parlamentsurlaub über das übliche Maß hinaus zustehen, um den persönlichen Kontakt zum Wahlkreis aufrechtzuerhalten. So gerät die legislative und kontrollierende Arbeit in der Nationalversammlung in Konflikt mit dem

122 vgl. SENAMI – España (2011a): El Consejo Ciudadano Sectorial de Senami en España se instaló el sábado en Madrid, *Boletines*, 25/10, Madrid; SENAMI – España (2011b): Se constituyó el CCS de Senami España, *Boletines*, 27/10, Madrid.

123 vgl. *El Comercio* (2011d): Senami España instaló su Consejo Consultivo Sectorial con propuestas sobre áreas de trabajo, 24/10. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Senami-Espana-Consejo-Consultivo-Sectorial-inmigracion-trabajo_0_578342172.html (11.05.2014).

124 vgl. ebd.; *El Comercio* (2011c): Manifestantes se plantan en sesión de instalación del CCS de la SENAMI, 22/10. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Manifestantes-plantan-instalacion-CCS-Senami_0_577142335.html (06.01.2014).

125 vgl. Interviewprotokoll Aguirre (2011): 10f.

126 vgl. ebd.: 10.

demokratischen Anspruch der Bürgernähe. Allerdings blieben ihre Bemühungen um eine Ausnahmeregelung bisher erfolglos, so dass sie ihre Reise vorerst weiterhin auf die jeweils 15-tägigen Parlamentsferien beschränken muss.¹²⁷

Auch die in der Nationalversammlung vertretenen Oppositionsparteien sind bereits seit einigen Jahren an einem intensiven Austausch und Kontakt zu den Organisationen der Ecuadorianer im Ausland interessiert. Im Falle von Pachakutik bestehen bereits seit Beginn der ecuadorianischen Emigrationswelle um die Jahrtausendwende enge und vielfältige Beziehungen zu den Organisationen der indigenen Bewegung, die insbesondere in der Region Murcia eine zentrale Säule des ecuadorianischen Migrationswesens darstellen¹²⁸. Die Abgeordneten der Partei halten daher im Rahmen von Besuchsreisen regelmäßige Treffen mit Vertretern der Organisationen und der jeweiligen Kommunen ab, um sich über aktuelle Probleme und Vorschläge der Migranten auszutauschen, etwa hinsichtlich der kritischen Situation auf dem spanischen Arbeitsmarkt. Gemeinsam gelingt es der Partei und den Organisationen einzelne Forderungen der Migranten durchzusetzen, wie zum Beispiel deren Beteiligung an der Konzeption der kommunalen Entwicklungspläne in den jeweiligen Gemeinden. Zudem können die Parteien wichtige Bindeglieder zwischen Ecuador und den Residenzländern darstellen. Pachakutik vermittelt mit Hilfe der Organisationen Kontakte zwischen den Herkunfts- und Residenzgemeinden der Migranten, so dass deren Lokalregierungen den Aufbau gemeinsamer Kooperationsstrukturen initiieren können, wie im Falle der Bürgermeister von Cañar in Ecuador und Totana in Spanien. Neben den wichtigen aber lediglich punktuellen Treffen von Angesicht zu Angesicht unterhalten die Migrantenorganisationen via sozialer Medien einen permanenten Austausch und Informationsfluss zu den Parlamentariern.¹²⁹ Auch *Sociedad Patriótica* (PSP), die Partei des ehemaligen ecuadorianischen Präsidenten Lucio Gutiérrez, greift beim Aufbau einer europaweiten Parteistruktur auf die Netzwerke und organisationalen Ressourcen der Migrantenorganisationen zurück. Viele ihrer Mitglieder entstammen ohnehin dem Organisationswesen und bilden damit wichtige Bindeglieder zwischen politischen Institutionen und migrantischer Gesellschaft. Der ständige Austausch zwischen PSP und den verschiedenen Organisationen dient insbesondere dem Aufbau von Beziehungen zu einem möglichst großen Teil der ecuadorianischen Bevölkerung im Ausland. Zudem übernimmt die Partei im Rahmen einer inhaltlichen Zusammenarbeit mit den Organisationen einige der sich an die

127 vgl. ebd.

128 vgl. Interviewprotokoll Yantalema (2011): 3.

129 vgl. ebd.

ecuadorianische Regierung richtenden politischen Forderungen in ihre Wahlprogramme, insbesondere im Bereich der Migrations- und Sozialpolitik.¹³⁰

Auch in verwaltungstechnischen Angelegenheiten sind die Migrantenorganisationen stets ein bedeutender Ansprechpartner mit Mittlerfunktion, so etwa für die Wahlbehörden bei der Planung und Durchführung der Wahlgänge im Ausland. Einige Wochen vor den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im Jahr 2009 entsandte der CNE eine Delegation, um sich in Spanien unter anderem mit Vertretern der Organisationen zu treffen und den Ablauf der Wahl, die Bildung der Wahlkomitees sowie die Vergabe der Finanzierungsmittel für die Wahlen und die Kampagnen der Parteien im Ausland zu besprechen¹³¹. Bereits im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen des Jahres 2006 hatte die damalige oberste Wahlbehörde TSE die Zusammenarbeit mit den Migrantenorganisationen bei der Durchführung der Einschreibungen in die Wählerregister gesucht¹³².

In den angeführten Beispielen zeigt sich deutlich das in den letzten Jahren gestiegene Interesse vieler politischer Akteure, insbesondere der Regierungsinstitutionen in Ecuador, an den Sichtweisen, Forderungen, Beiträgen und Organisationen der Migranten. Dies ist die Folge eines grundlegenden, nicht nur migrationspolitischen, Richtungswechsels hin zu einer ganzheitlichen und partizipatorischen Staatspolitik auf der einen Seite und des jahrelangen politischen Engagements und Kampf um Rechte und Anerkennung durch die Migrantenorganisationen selbst auf der anderen Seite. In jedem Falle verändern sich die zuvor von zivilgesellschaftlichen individuellen und kollektiven Akteuren dominierten transnationalen sozialen Räume durch die zunehmend proaktive Rolle politischer und staatlicher Akteure aus Ecuador. Für die Migranten bedeutet dies zum einen die Aufwertung ihres rechtlichen Status gegenüber dem ecuadorianischen Staat zu mitspracheberechtigten und auch tatsächlich mitbestimmenden Bürgern. Zum anderen geht mit dieser Annäherung zugleich die Gefahr der Kooptation der Migrantenvertreter durch einflussreiche öffentliche Akteure im Rahmen bestehender nationaler Machtstrukturen einher. Das durch die Organisationen vermittelte engere Zusammenspiel zwischen Migranten und staatlichen Akteuren bietet ersteren einen

130 vgl. Interviewprotokoll Mayorga (2012): 7.

131 vgl. *Diario HOY* (2009c): Cónsules coordinan preparativos para voto de ecuatorianos en Madrid, 20/03. Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/consules-coordinan-preparativos-para-voto-de-ecuatorianos-en-madrid-339390.html> (11.05.2014).

132 vgl. Molina, Marco (2006): Ecuatorianos en el Exterior Elecciones Ecuador, 03/2006, *Ecuador Travel*. Online: http://ecuador.us/news/archives/government/ecuatorianos_en_el_exterior_elecciones_ecuador (11.05.2014).

besseren Zugang zu Einfluss- und Entscheidungspositionen aber beeinträchtigt potentiell ihre Unabhängigkeit bei der Ausübung ihrer repräsentativen Aufgaben. Für die politischen und staatlichen Akteure Ecuadors eröffnet die Annäherung im transnationalen sozialen Raum die Chance, Zugang zu den politischen und ökonomischen Ressourcen der Migranten zu erlangen und neue loyale Unterstützer mit ausgedehnten professionellen und persönlichen Netzwerken zu gewinnen. Die Folge ist allerdings auch die zunehmende Überlagerung und Komplexität verschiedener politischer Prozesse, staatlicher Institutionen und Politikbereiche. So verbinden sich in der ecuadorianischen Migrationspolitik nicht nur die Interessen zahlreicher involvierter Ministerien in Ecuador und den Residenzländern, sondern auch multiple soziale und politische Zugehörigkeiten der Migranten mit globalen wirtschaftlichen Prozessen und Interdependenzen.

4.1.5 DIE KRITIK: REPRÄSENTATIVITÄTSKRISE DURCH POLITISIERUNG UND KORRUPTION

Als besonders aktive und sichtbare soziale und politische Akteure, die zudem Legitimität und Repräsentativität nachdrücklich für sich beanspruchen müssen, tragen die Migrantenorganisationen ein erhebliches Maß an Verantwortung für die kollektiven Interessen ihrer Klientel und stehen entsprechend unter besonderer Beobachtung von verschiedenen Seiten. So gehört zu einem vollständigen Bild von ihnen, und auch der spanisch-ecuadorianischen Zivilgesellschaft im Allgemeinen, die Auseinandersetzung mit der vielfältigen gegen sie gerichteten Kritik. Diese kommt sowohl von außerhalb als auch von innerhalb der Organisationen. Ein häufig wiederkehrender Vorwurf ist die persönliche Bereicherung durch ihre Vorsitzenden und folglich die Vernachlässigung ihrer sozialen und politischen Funktionen¹³³. Die politisch engagierte spanisch-ecuadorianische Journalistin Karina Guerra verfolgt die Aktivitäten der Migrantenorganisationen mit besonderem Interesse und beklagt ihre häufigen Missbrauch durch ihre Vorsitzenden zu deren eigenem finanziellen Vorteil. Viele der Organisationen würden nur eine Handvoll ihrer Mitglieder repräsentieren und existierten nur, um die öffentlichen Fördermittel abzugreifen, die ihnen in Spanien als eingetragene Vereine zustehen.¹³⁴ Guerra kritisiert explizit den gegründeten CNAEE, dessen Gründer Edgar Peñaloza sich ausschließlich von den Subventionen in Spanien sowie kommunal vergebenen Entwicklungsprojekten kleinerer Gemeinden in Ecuador finanziere¹³⁵. Ein weiteres Beispiel ist die vermeintliche Veruntreuung von öffentlichen Mitteln in der Höhe von 500.000 Euro durch

133 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2011): 7ff; Interviewprotokoll Guerra (2012): 4; Interviewprotokoll Mayorga (2012): 6; Interviewprotokoll Gortayre (2011): 4.

134 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2011): 7ff.

135 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2012): 4.

den ehemaligen Vorsitzenden der FENADEE, Santiago Morales. Dieser habe die Zuschüsse nach eigener Aussage hauptsächlich für Selbstverwaltung, Öffentlichkeitsarbeit und die Bezahlung von Projektassistenten verwendet. Währenddessen liege ein aussagekräftiger Rechenschaftsbericht inklusive einer detaillierten Auflistung der durchgeführten Projekte weder den Mitgliedern noch der Öffentlichkeit vor.¹³⁶ Vertreter der politischen Parteien teilen die Kritik der persönlichen Bereicherung¹³⁷. Auch die SENAMI beklagt die mangelnde Repräsentativität von Migrantenorganisationen, hinter denen keine soziale Basis stehe¹³⁸. Derartige Praktiken wirken sich negativ auf das Gesamtansehen der Organisationen in der ecuadorianischen Bevölkerung aus, was auch negative Implikationen für diejenigen hat, die verantwortungsvoll arbeiten und zur Entstehung von sozialen Konfliktlinien zwischen der Basis und ihren (vermeintlichen) Repräsentanten sowie innerhalb des Organisationswesens beiträgt¹³⁹.

Diese negative Entwicklung wird auch durch eine, tatsächliche oder vermeintliche, übermäßige Politisierung der Organisationen bestärkt. Wenn diese sich zu sehr entlang der parteipolitischen *cleavages* in Ecuador ausrichten, können sie in den Augen der Migranten ihre Interessen nicht widerspruchsfrei, unabhängig und damit wirksam vertreten¹⁴⁰. Insbesondere Rumiñahui und der FENADEE, also ausgerechnet zwei der aktivsten und einflussreichsten Organisationen, werden parteipolitische Präferenzen für APAÍS und Präsident Rafael nachgesagt.¹⁴¹ Während beide Organisationen ihre Unabhängigkeit betonen, pflegen sie beide langjährige und teilweise freundschaftliche Beziehungen zur aktuellen Regierung sowie Abgeordneten und anderen Mitgliedern von APAÍS. Dora Aguirre und Rumiñahui wird zuweilen ein Verhältnis bescheinigt, das ausschließlich auf den beiderseitigen Nutzen ausgerichtet ist¹⁴². Bei Rumiñahui sieht man in der Nähe zu wichtigen Persönlichkeiten und Entscheidungsträgern in Ecuador nichts Verwerfliches. Vielmehr seien diese Nähe die Voraussetzung dafür, der Stimme der Migranten Gehör zu verschaffen und nicht zuletzt ein Zeichen der Anerkennung der Organisation als legitimer repräsentativer Akteur.¹⁴³ Gegenüber der FENADEE gehen die

136 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2011): 8.

137 vgl. Interviewprotokoll Mayorga (2012): 6.

138 vgl. Interviewprotokoll Gortayre (2011): 4.

139 vgl. ebd.

140 vgl. ebd.

141 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2011): 8, 10; Interviewprotokoll Mayorga (2012): 5.

142 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2011): 10; Interviewprotokoll Aguirre (2011): 11.

143 vgl. Interviewprotokoll Paspuel (2011): 1ff, 9; Interviewprotokoll Aguirre (2011): 10.

Vorwürfe der Politisierung gar bis hin zu Wahlfälschung. Francisco Mayorga von der oppositionellen PSP weist auf Unregelmäßigkeiten in den von SENAMI und FENADEE betreuten Wahlbüros während der *Consulta Popular* im Jahr 2011 hin. Dort seien die Abstimmungsergebnisse zugunsten der Regierung deutlich vom Gesamtergebnis abgewichen, was letztlich den Ausschlag für eine mehrheitliche Zustimmung der Ecuadorianer in Spanien gab.¹⁴⁴

Die hier angeführten Vorwürfe sind kaum nachzuprüfen und keine der zivil- und strafrechtlich relevanten Anschuldigungen ist bisher Gegenstand staatsanwaltlicher Ermittlungen gewesen. Nichtsdestoweniger helfen sie, ein Bild der spanisch-ecuadorianischen Organisationslandschaft zu zeichnen, das zu Teilen von Misstrauen, Klientelismus und Repräsentationslücken geprägt ist. Eine übermäßige Politisierung und noch vielmehr der gegenseitige Verdacht einer solchen gelten als die Hauptgründe für das gesplante Organisationswesen der Migranten und damit als dessen größte Schwäche. Vladimir Paspuel von Rumiñahui erklärt hierzu:

"Das ist eine der großen Schwächen der ecuadorianischen Verbandsbewegung und auch generell, dass wir uns von der Politik beschmutzt sehen. Dass die Organisationen, einige bewusst, andere unbewusst, dich manchmal einer politische Partei zuordnen. Wir tun so beziehungsweise sie verorten uns innerhalb des Spektrums einer bestimmten politischen Linie. Und so sollten wir nicht sein. [...] Rumiñahui ist eine Organisation die für die Rechte der Migranten eintritt, Punkt. Gegenüber jeder Regierung. Jedweder politischer Couleur, ob hier in Spanien oder in Lateinamerika oder in Ecuador."¹⁴⁵

Damit wehrt sich Paspuel gegen die Verwischung einer für das Erreichen der Organisationsziele notwendigen Nähe zu den Regierungsinstitutionen und mit parteipolitischer Abhängigkeit. Bemerkenswerterweise bestreitet er nicht nur eine bestimmte politische Zugehörigkeit sondern darüber hinaus auch eine festgelegte nationalstaatliche Zugehörigkeit. Vielmehr wird Rumiñahui dort versuchen, Einfluss zu nehmen, wo auch immer Handlungsbedarf besteht oder sich

144 vgl. Interviewprotokoll Mayorga (2012): 5f.

145 Interviewprotokoll Paspuel (2011): 5. Im Original: "Y eso es una de las grandes debilidades del movimiento asociativo ecuatoriano y también en general, que nos vemos salpicados por la política. Que a veces las organizaciones, unas conscientemente, otras inconscientemente y otras te dan, te asignan un partido político. Aparentamos o nos ubican dentro del arco de una línea política. Y nosotros no deberíamos ser así. [...] Rumiñahui es una organización que reivindica los derechos de los migrantes y punto. Frente a cualquier gobierno. Sea aquí en España, de cualquier tinte político que sea o en Latinoamérica o en Ecuador."

Spielräume eröffnen für die Sache der Migranten. Naturgemäß werden viele der relevanten Entscheidungen noch immer im spanischen sowie im ecuadorianischen politischen Kontext getroffen, doch die supranationale Ebene rückt bei *citizenship*-relevanten Fragen zunehmend ins Blickfeld und transnationale soziale Räume umfassen häufig die nationalen und regionalen Herkunftskontexte verschiedener Migrantengruppen.

Die eigentliche Ursache für die zersplitterte Organisationslandschaft sieht Paspuel entsprechend nicht so sehr in der Nähe zu politischen Entscheidungsträgern sondern in althergebrachten sozialen Praktiken. Auf die Frage nach der Möglichkeit eines vereinten und gemeinschaftlicheren Engagements der Migrantenorganisationen antwortet er skeptisch:

"Das sehe ich ziemlich schwierig. Wieso? Weil wir keine Räume preisgeben wollen. Jede Organisation hat ihren Raum. [...] Einer der Mängel, die wir manchmal mit Kollegen feststellen: Wir haben diese ganzen politischen und sozialen Verhaltensweisen von drüben mitgeschleppt, wir zeigen das auch, wir sind mit einem vollen Rucksack gekommen und haben auch diese Situationen mitgebracht."¹⁴⁶

Paspuel beschreibt hier ein Konkurrenzdenken, hinter das die gemeinsamen inhaltlichen Ziele der Bewegung zurücktreten. Bei der Arbeit der Migrantenorganisationen geht es eben nicht nur darum, gemeinsame Ziele auf dem kürzesten Weg zu erreichen, sondern auch um die Verbesserung und Festigung von Einflusspositionen und Statuskonstellationen. Die korrespondierenden sozialen Praktiken sind das Resultat verschiedener Pfadabhängigkeiten die dem ecuadorianischen Kontext entspringen. Einerseits hat dies die Reproduktion exklusiver und klientelistischer Strukturen zur Folge, andererseits enthalten die besagten sozialen Praktiken auch kulturelles und politisches Kapital, das die Einflussnahme in die politischen Entscheidungsprozesse Ecuadors erleichtert oder gar erst ermöglicht.

Vor diesem Hintergrund wird die ambivalente Natur von Dora Aguirres Kandidatur für die Nationalversammlung deutlich. Auf der einen Seite betont Aguirre, die Unterstützung fast

146 ebd. Im Original: "Yo lo veo bastante difícil. ¿Por qué? Porque no queremos ceder espacios. Cada organización tiene su espacio. [...] Uno de los defectos que a veces analizamos con algunos compañeros: hemos arrastrado todo ese comportamiento político, social de allá, también lo mostramos, hemos venido con la mochila completa, trayendo también esas situaciones."

aller Organisationen bei ihrer ersten Kandidatur im Jahr 2009 gehabt zu haben¹⁴⁷ und ein weiterhin gutes Arbeitsverhältnis zu ihnen zu pflegen, wie etwa im Rahmen der Vorstellung ihrer Rechenschaftsberichte¹⁴⁸. Auf der anderen Seite bestätigt sie jedoch, dass die Beziehungen zwischen den Organisationen und zu ihr zum Teil von Missgunst und Neid geprägt sind, was sie auf politische Unreife und ein fehlendes Verständnis für die Notwendigkeit von politischen institutionellen Kontakten zurückführt¹⁴⁹. Tatsächlich erklärt Mónica Gortayre von der Casa Ecuatoriana in Madrid, Aguirre habe keineswegs die Unterstützung der breiten Mehrheit der Migranten und Organisationen gehabt¹⁵⁰. Vielmehr wurde mit ihrer Wahl die wertvolle Chance auf eine Annäherung zwischen den Migranten und den staatlichen Institutionen vergeben. Zum Problem der mangelnden Partizipation der Migranten in der ecuadorianischen Politik erklärt sie:

"Ein Schlüssel für die Lösung hierfür war zum Beispiel die Abgeordnetenwahl. Das hätte ein Mechanismus werden können – wurde er aber nicht – durch den die Leute eine Institution als die ihre annehmen, die es eigentlich auch ist. Und der ein Teil des Regierungsbudgets für Aktivitäten zugewiesen ist. Und [...] damit sich die Leute und Gemeinden ihre Anführer und Repräsentanten selbst organisieren und wer soll es machen? Aber was ist passiert? Nichts davon. Die traditionellen politischen Parteien mit ihren Dummköpfen von eh und je kamen. Die Christsoziale Partei, die Demokratische Partei was-weiß-ich und die Linke was-weiß-ich-nicht, die von [Álvaro] Noboa. Die traditionellen Parteien kamen hierher und wählten ihre Repräsentanten. *Ihre* Repräsentanten, nicht unsere. Das ist die perfekte Möglichkeit gewesen, die natürlichen Anführer der Basis, die hier sind, hervorzuholen, damit sie die Gemeinschaft im Ausland repräsentieren."¹⁵¹

147 vgl. Interviewprotokoll Aguirre (2011): 9.

148 vgl. ebd.: 11.

149 vgl. ebd.: 10.

150 vgl. Interviewprotokoll Gortayre (2011): 7.

151 ebd. Im Original: "Una clave, por ejemplo, para haber resuelto eso fue la elección de asambleísta, por ejemplo. Esa sí podría haber sido, que no la fue, podría haber sido un mecanismo para que la gente sienta como suya una institución que de hecho lo es. Y que tiene partida presupuestario del gobierno ecuatoriano para actuar. Y [...] a organizar entre la gente, entre las comunidades a los líderes y los representantes y ¿quiénes van a ser? ¿Pero que pasó? No pasó eso. Vinieron los partidos políticos tradicionales con ciruelos de toda la vida. Partido Social Cristiano, Partido Democrático no sé que y Izquierda no sé cuanto, el de Noboa. Los partidos tradicionales vinieron aquí y eligieron a sus representantes. A *sus* representantes, no a los nuestros. Era la oportunidad perfecta para sacar de las bases líderes naturales que están allí para que representen la comunidad en el exterior."

In deutlichen Worten beschreibt Gortayre, die selbst bereits seit über 25 Jahren in Spanien lebt, die Ausbreitung klientelistischer Praktiken und Netzwerke im transnationalen Raum und die daraus resultierenden Konflikte. Damit gibt sie die Sichtweise eines wesentlichen Teils der Migrantengemeinde wider: Dora Aguirre repräsentiert das traditionelle politische Establishment und alle Organisationen, die mit ihr zusammenarbeiten, ebenso. Selbst in den Organisationen hat man diese Uneinigkeit als Problem erkannt und wünscht sich eine stärkere Zusammenarbeit¹⁵². Bei der FENADEE kritisiert man den mangelnden Willen von Rumiñahui sich gegenüber anderen Organisationen zu öffnen und sich verstärkt in gemeinsame Projekte einzubringen. Der Dachverband selbst sieht sich als Vorbild für eine kollektive Arbeit zum Nutzen aller Mitgliederorganisationen.¹⁵³

Die Instrumentalisierung der Migrantenorganisationen für den persönlichen Nutzen der Führungsmitglieder und die Zerstrittenheit der Organisationen untereinander, jenseits von inhaltlichen Meinungsverschiedenheiten, können das gesamte Organisationswesen diskreditieren und die wirkungsvolle Interessenvertretung der Migranten gefährden. So auch die Analyse von Mónica Gortayre:

"Das Problem ist, dass eine Repräsentativitätskrise entstehen kann, wenn es hinter dem Anführer keine demokratische Basis gibt, die ihn unterstützt. [...] Es gibt keinen Konsens zwischen ihnen. Sie hassen sich. Sie machen sich gegenseitig fertig und vor allem gibt es keinen grundlegenden Konsens in grundlegenden Fragen. [...] Das war schon ein ernsthaftes Problem, denn deswegen, eben weil die Anführer nicht in der Lage waren einen Konsens herzustellen, waren wir nicht in der Lage als eine geschlossene Bewegung aufzutreten, zum Beispiel gegen die Annahme des neuen Ausländergesetzes. [...] Weder hat die SENAMI ihre Arbeit gut gemacht, noch haben sich die Verbände so verhalten, wie sie sich hätten verhalten müssen. Es gab keine starke Mobilisierung der ecuadorianischen öffentlichen Meinung gegen das Ausländergesetz. Es gab interessante Sachen, es gab Workshops, es gab Treffen, es gab Stellungnahmen und so aber nicht massenhaft, nicht geschlossen, nicht mit Nachdruck gegen das Ausländergesetz."¹⁵⁴

152 vgl. Interviewprotokoll Tobar (2011): 2.

153 vgl. Interviewprotokoll Lucero (2011): 4.

154 Interviewprotokoll Gortayre (2011): 4f. Im Original: "El problema es que se puede producir una crisis de representatividad porque no hay detrás una base democrática que sustente ese líder. [...] Entre ellos no hay consensos. Se odian. Se ponen verdes los unos a los otros y sobre todo no hay consensos básicos en puntos básicos. [...] Eso ha sido un problema muy grave porque, además, por esa cuestión, precisamente porque estos líderes no han sido capaces de llegar a consensos no hemos sido capaces de ser una comunidad movilizadora por ejemplo frente a la aprobación de la nueva ley de extranjería. [...] Ni la SENAMI hizo bien su trabajo, ni las asociaciones se comportaron como se tenía que comportar. No hubo una movilización fuerte de la opinión pública ecuatoriana en contra de la ley de extranjería. Hubo cosas interesantes, hubo talleres, hubo encuentros,

Nach dieser Lageeinschätzung haben die Organisationen nicht nur Probleme bei der Kanalisierung und Artikulation kollektiver Interessen aufgrund mangelnder Kooperationsfähigkeiten, sondern schließen auch aufgrund mangelnder Repräsentativität bestimmte Themenbereiche kategorisch von ihrer Agenda aus. Ein Beispiel hierfür ist die geringe Anzahl von Frauen in den Migrant*innenorganisationen und insbesondere an deren Spitzen. Die wenigen, die einer Organisation vorstehen, müssen ihre Position oftmals gegen starke interne und externe Widerstände durchsetzen oder werden von dominanten Männergruppen kontrolliert¹⁵⁵. Folgen der Unterrepräsentation sind die Vernachlässigung *gender*-relevanter sozialer Probleme, wie häusliche Gewalt, sowie mangelnde Gleichberechtigung von Männern und Frauen in der Arbeit der Organisationen¹⁵⁶. Auch hier kann eine mögliche Erklärung in den Pfadabhängigkeiten des Organisationswesens der Migrant*innen vor dem Hintergrund des noch immer weit verbreiteten *machismo* in der ecuadorianischen Gesellschaft gesehen werden¹⁵⁷.

Migrant*innenorganisationen gehören zu den Pionieren des transnationalen sozialen Raums und haben wichtige Beiträge zur Konstituierung, nicht nur der ecuadorianischen Migrant*innen als politische Subjekte gegenüber Regierungen und anderen politischen Akteuren sowohl des Residenz- als auch des Herkunftslandes geleistet. Auf ihre Vorreiterrolle baut die Migrationspolitik der ecuadorianischen Regierung auf, wenn sie eine Annäherung an die Migrant*innengemeinde und Zugriff auf deren Ressourcen sucht. Eine zentrale Säule des politischen Engagements der Migrant*innenorganisationen sind ihre vielfältigen und engen Beziehungen zu politischen Parteien, Parlamentariern sowie Mittlerorganisationen und -personen in Ecuador. Diese helfen ihnen ihre Forderungen auf die politische Agenda des Landes zu bringen und haben so auch eine bedeutende Rolle beim Erreichen einiger der zentralen Forderungen der Migrant*innen gespielt. Hierzu gehören insbesondere die zumindest in Europa weitestgehend erfolgreiche Regularisierung der undokumentierten Migrant*innen sowie die Einführung des allgemeinen Wahlrechts und dessen praktische Implementierung. Durch diese Schwerpunktsetzung in ihrem Engagement und ihre explizite thematische Ausrichtung auf die Verteidigung der Rechte der Migrant*innen sind die Migrant*innenorganisationen ein wichtiger Faktor bei der Gestaltung der

hubo pronunciamientos y tal pero no en masa, no en bloque, no de una manera fuerte en contra de la ley de extranjería."

155 vgl. ebd.: 5; Interviewprotokoll Aguirre (2011): 11.

156 vgl. Interviewprotokoll Gortayre (2011): 5.

157 vgl. Interviewprotokoll Aguirre (2011): 11.

citizenship-Regime im transnationalen sozialen Raum. Konkret verfolgen sie durch den Kampf für zusätzliche politische und soziale Rechte sowie die Kanalisierung und Artikulation spezifischer politischer Forderungen die Aufwertung des *citizenship*-Status der Migranten innerhalb beider nationalstaatlicher Sphären. Hierbei ist die Einbettung der Migrantenorganisationen in transnationale politische Räume nicht nur ein wesentliches Charakteristikum ihrer Arbeit sondern darüber hinaus eine Bedingung für den Zugang zu wertvollen materiellen sowie immateriellen Ressourcen und damit ihren Erfolg. Ihre Vernetzung mit einflussreichen politischen Akteuren und ihre Mobilisierungskapazität im Residenz- und Herkunftsland sowie darüber hinaus verschaffen den jeweiligen Forderungen dabei erst das notwendige politische Gewicht.

Trotz der wichtigen Arbeit, die die Organisationen durch Lobbyarbeit, die Koordinierung kollektiver politischer Mobilisierungen und die Durchführung sozialer und unternehmerischer Projekte in den Herkunftsgemeinden leisten, sehen sie sich grundsätzlicher Kritik von verschiedenen Seiten ausgesetzt. Insbesondere die mangels demokratischer Strukturen teilweise fehlende Repräsentativität der Organisationen sowie die aufgrund vermeintlicher und tatsächlicher parteipolitischer Zugehörigkeiten entstandene Zersplitterung des Organisationswesens schaden den eigentlichen Anliegen der Migranten und ihrer Vertreter. Allerdings zeichnet sich bisher keine Alternative für die zunehmend institutionalisierte Rolle der Migrantenorganisationen als Sprachrohr der Migranten auf der einen und Ansprechpartner für Regierungsakteure auf der anderen Seite ab. Zudem sind nicht alle Organisationen in gleichem Maße von Politisierung und Klientelismus betroffen, so dass sie in spezifischen Fällen die Interessen der Migranten effektiv bündeln und vertreten sowie zugleich glaubwürdige Partner für die jeweils relevanten politischen Akteure sein können (siehe Kapitel 4.3).

4.2 STAATLICHE AKTEURE UND *POLICIES* IN ECUADOR – *CITIZENSHIP* OHNE GRENZEN?

4.2.1 *DIE POLITY-EBENE: DIE SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE*

Kurz nach der Bildung der ersten Regierung Rafael Correas wurde die *Secretaría Nacional del Migrante* (SENAMI) im März 2007 per Exekutivdekret ins Leben gerufen¹⁵⁸. Correa hatte die Gründung einer zentralen Migrationsbehörde während seines Wahlkampfes versprochen und auch die neue Verfassung sieht in Artikel 392 die Bündelung aller migrationspolitischen Angelegenheiten unter einem Dach vor. Die SENAMI wurde als oberste Regierungsbehörde für alle Fragen im Zusammenhang mit "Humanmobilität" direkt dem Präsidentsamt unterstellt und ihre Vorsitzende und später ihr Vorsitzender mit Ministerstatus versehen. Ihre Funktionen sind die "Definition und Ausführung der Migrationspolitik, die die menschliche Entwicklung aller ihrer Akteure verfolgt sowie die Verknüpfung aller Maßnahmen zur Betreuung, zum Schutz und zur Entwicklung der Migranten, im Einklang mit den Zielen des ecuadorianischen Staates"¹⁵⁹. Dem Schutz und der Stärkung der Rechte sowie der Befähigung zum "Guten Leben" der Migranten wird eine herausgehobene Stellung beigemessen¹⁶⁰. Auf dieser Grundlage entwickelte die SENAMI den "Nationalen Humanentwicklungsplan für Migration 2007-2010"¹⁶¹ als politisches Manifest und Leitfaden für jegliche Migrationspolitik der folgenden Jahre. Auch die in den ersten Jahren bestimmenden Projekte der SENAMI, der Rückkehrplan *Bienvenid@s a Casa* und der Investitionsfonds *El Cucayo*, gingen aus dem Humanentwicklungsplan hervor. Entsprechend gründeten die Programme auf dem Respekt der wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und Menschenrechte aller Personen und verpflichteten sich der Bildung und Konsolidierung der Bindungen zwischen den Migranten, ihren Familien

158 Decreto Ejecutivo No. 150, 12/03/2007. Vgl. Ministerio de Finanzas del Ecuador (2010): *Cómo va la inversión social*, UNICEF, *Boletín 29*. Online: http://www.unicef.org/ecuador/Boletin_29_Parte3.pdf (30.11.2013). S. 37.

159 ebd. Im Original: "definición y ejecución de las políticas migratorias, encaminadas al desarrollo humano de todos sus actores, que servirá de enlace en todas las acciones de atención, protección y desarrollo del migrante, conforme a los objetivos del Estado ecuatoriano".

160 vgl. Consulado General del Ecuador en Barcelona (o.D.): *Familia Migrante*, *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Online: <http://barcelona.consulado.gob.ec/familia-migrante/> (11.05.2014). Im Original: "Propiciar el ejercicio pleno de los derechos de las personas migrantes y potenciar sus capacidades para el Buen Vivir".

161 SENAMI (2007): *Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010*. Online: http://plan.senplades.gob.ec/c/document_library/get_file?uuid=6e9bc368-ce48-4ab5-bf70-f8a5f164a359&groupId=10136 (23.10.2013).

und ihrem Heimatland.¹⁶² Für ihre Programme und laufenden Kosten steht der SENAMI ein Etat von circa 20 Millionen US Dollar pro Jahr zur Verfügung¹⁶³.

4.2.1.1 Anbindung und Rechte für Migranten

Eine Besonderheit im institutionellen Aufbau der SENAMI ist die Unterhaltung von zahlreichen sogenannten *Casas Ecuatorianas* in Städten mit einer starken Präsenz ecuadorianischer Migranten in Europa, Nord- und Südamerika sowie einiger *Casas del Migrante* in besonders von Emigration betroffenen Provinzen Ecuadors. Mit dem Ziel einer besseren Betreuung der Migranten durch die ecuadorianische Regierung, verkündete Rafael Correa etwa zwei Wochen vor dem wichtigen Referendum über die Annahme der neuen Verfassung im September 2008 per Videobotschaft die Eröffnung der ersten *Casa Ecuatoriana* in Madrid (vgl. Koller 2008: 91). Die wichtigsten Aufgaben dieser Außenstellen sind die Unterrichtung der Migranten und ihrer Familien über die Politik der Regierung sowie konkrete Dienstleistungen und aktuelle Veranstaltungen, psycho-soziale Betreuung und schließlich die Förderung des kulturellen und natürlichen Erbes Ecuadors. Letztere Aufgabe soll explizit zur Stärkung der nationalen Identität beitragen. Desweiteren basiert die Arbeit der *Casas Ecuatoriana* auf dem Respekt der Rechte der Migranten und ihrer Familien sowie dem Ziel der Stärkung der Bindungen zwischen Migranten und ihrem Heimatland¹⁶⁴. Im In- wie im Ausland spielt die berufliche Fort- und Weiterbildung eine wichtige Rolle. Schließlich dienen die Häuser der Festigung und Vervielfältigung der Beziehungen und Bindungen zwischen Ecuador und den Migranten. Für die *Casas Ecuatorianas* bedeutet das, dass sie auch Orte der "gefühlten Rückkehr" (vgl. ebd.) sein sollen (siehe auch Kapitel 4.2.2.3).

162 vgl. Embajada del Ecuador en España (2008): Ecuador presentó en Madrid su Plan de Retorno para los migrantes, *Nota de Prensa N° 536*, 29/01, Madrid. Online: http://www.icam.es/docs/ficheros/200705040002_6_2.pdf (07.10.2013); Ministerio de Finanzas del Ecuador (2010): *Cómo va la inversión social*, UNICEF, *Boletín 29*. Online: http://www.unicef.org/ecuador/Boletin_29_Parte3.pdf (30.11.2013). S. 37.

163 2009: 18,9 Millionen US Dollar; 2010: 19,8 Millionen US Dollar. Vgl. Ministerio de Finanzas del Ecuador (2010): *Cómo va la inversión social*, UNICEF, *Boletín 29*. Online: http://www.unicef.org/ecuador/Boletin_29_Parte3.pdf (30.11.2013). S. 37.

164 Gobierno Nacional de la República del Ecuador (2008b): *Plan Retorno Voluntario, Digno y Sostenible, Presentation at Organization of American States*. S. 9; 26. Online: scm.oas.org/pdfs/2008/CP20117T.ppt (03.05.2014).

Für den ehemaligen Minister der SENAMI Francisco Hagó sind die Auslandsvertretungen eine historische Errungenschaft seiner Regierung. Denn durch die *Casas Ecuatorianas* erkennt der Staat nicht nur erstmals seine Verantwortung gegenüber seinen Bürgern im Ausland an, sondern ergreift zudem konkrete Maßnahmen zu deren Unterstützung, insbesondere beim Schutz der Menschenrechte¹⁶⁵. Dass die Rechte der Migranten im Mittelpunkt der Arbeit der SENAMI sowie ihrer Außenstellen stehen, wiederholt auch der ehemalige Direktor der *Casa Ecuatoriana* in Madrid, Oscar Jara. Neben der allgemeinen Funktion der Führung und Koordinierung der Migrationspolitik Ecuadors sieht Jara die SENAMI als wichtiges verbindendes Element zwischen dem Staat und den Migranten:

"Wir sind die Koordinatoren der allgemeinen ecuadorianischen Migrationspolitik. Und unsere tägliche Aufgabe gegenüber den Migranten ist es, ein Büro der Nähe zu sein. Wir sind ein Knotenpunkt zwischen den spezifischen Bedürfnissen der Migranten und dem ecuadorianischen Staat."¹⁶⁶

Diesem Verständnis von der eigenen Arbeit liegt bereits eine sozialräumliche Dimension zugrunde, denn Sozialräume entstehen durch den Austausch und die Verbindungen zwischen Subjekten. Da die Funktion der Arbeit der SENAMI nun explizit die Herstellung derartiger Räume über Staatsgrenzen hinweg ist, kann man von der Entstehung transnationaler sozialer Räume sprechen. Sowohl die SENAMI als auch die Außenvertretungen sind dabei schwerpunktmäßig auf den Schutz der Rechte der Migranten ausgerichtet:

"Unsere tägliche Arbeit bei der SENAMI befindet sich vollständig unter einem gemeinsamen Dach, nämlich dem Schutz der Rechte. Ohne dieses Dach wären wir lediglich ein Unterstützungsinstrument. Wir sind jedoch vielmehr ein Instrument zum Schutz von Rechten."¹⁶⁷

165 Vgl. *The Prisma* (2012): In conversation with Minister for SENAMI, Francisco Hagó, 04/04. Online: <http://www.theprisma.co.uk/2012/04/04/in-conversation-with-the-minister-for-senami-francisco-hago/> (02.10.2013).

166 Interviewprotokoll Jara (2011): 1. Im Original: "Nosotros somos rectores de la política migratoria pública ecuatoriana. Y el día a día nuestro con los migrantes es de ser una oficina de proximidad. Somos un nexo entre las necesidades específicas de las personas migrantes y el estado ecuatoriano."

167 Ebd. Im Original: "Todo lo cotidiano nuestro de la SENAMI está dentro de un paraguas que es la protección de los derechos. Sin eso sólo seríamos un órgano asistencial. Pero realmente nosotros somos un órgano de protección de derechos."

Durch die Anerkennung der Pflichten des Staates gegenüber den Migranten und den aktiven Schutz ihrer Rechte bekommen die entstehenden transnationalen sozialen Räume eine explizite *citizenship*-Dimension. Diese Dimension kann als charakteristisch für transnationale Sozialräume angesehen werden, in denen staatliche Akteure und Institutionen eine gestaltende Rolle übernehmen. Die Funktionen der *Casas Ecuatorianas* werden durch ihre Rolle als Informationsbeschaffer oder "Antennen"¹⁶⁸ der Regierung in Ecuador komplettiert. Ihre Funktionen gehen damit über die eines einseitig ausführenden Instrumentes hinaus und richten sich nach der zirkulären und interdependenten Natur der Praktiken und Interaktionen innerhalb von sozialen Räumen.

4.2.1.2 Die SENAMI als Institution sui generis zwischen Staat und Migranten

Zu den operativen Zielen der *Casas Ecuatorianas* gehört die Stärkung der Migrantenorganisationen in den Residenzländern sowie deren institutionelle Einbindung in die Arbeit der SENAMI¹⁶⁹. Neben diesem Gesetzesauftrag sind die Organisationen wichtige Ansprechpartner im täglichen Geschäft der *Casas*, weswegen diese eigene Abteilungen zur Stärkung der sozialen Organisationen und Netzwerke (*Fortalecimiento Organizacional y Construcción de Redes Sociales* = FORES) unterhalten¹⁷⁰. Doch auch über die Migrantenorganisationen hinaus versucht die SENAMI Kontakte zu den Ecuadorianern im Ausland herzustellen. Weniger institutionalisierte Netzwerke wie Gruppen, die sich an den Wochenenden zum gemeinsamen Ecuavoley-Spiel treffen, sind zahlreich und weit verzweigt. Daher spielen auch sie eine wichtige Rolle als gemeinsames Forum für SENAMI und Migranten.¹⁷¹ Zudem bestehen speziell in Spanien informelle Austausch- und Kooperationsbeziehungen zwischen den *Casas Ecuatorianas* und dem *Centro Hispano-Ecuatoriano*. Dieses gehört zum vom spanischen Staat finanzierten Netzwerk der *Centros Hispanos* (CEPIs), befindet sich in der Trägerschaft einer spanisch-ecuadorianischen Migrantenorganisation und ist damit eine Art Hybridkonstruktion. Zwar besteht offiziell keine

168 Vgl. ebd.: 2.

169 Vgl. SENAMI (2007): *Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010*. S. 8, 22f. Online: http://plan.senplades.gob.ec/c/document_library/get_file?uuid=6e9bc368-ce48-4ab5-bf70-f8a5f164a359&groupId=10136 (23.10.2013); Interviewprotokoll Gortayre (2011): 3.

170 Vgl. Interviewprotokoll Gortayre (2011): 4.

171 Vgl. ebd.

institutionelle Verwandtschaft zur SENAMI, doch freundschaftliche Kontakte führen unregelmäßig zu punktuellen Kooperationen und stetigem Informationsaustausch.¹⁷²

Die enge Verwebung mit sozialen und politischen Akteuren außerhalb der ecuadorianischen Regierung setzt sich auch im Bereich des Politischen im engeren Sinne fort und unterscheidet die SENAMI damit von einem klassischen Exekutivorgan. Die Direktorin der Behörde, Lorena Escudero, beteiligt sich auch persönlich an Demonstrationen in Washington für eine umfassende Immigrationsreform in den USA und tritt damit insbesondere für eine Regularisierung der Aufenthaltssituation ihrer Landsleute ein¹⁷³. Auch im Vorfeld von Wahlen in Ecuador oder der *Consulta Popular*, der Volksbefragung vom Mai 2011, versucht die SENAMI aktiv auf die politische Meinungsbildung einzuwirken. So werden etwa vor Wahlen Kandidaten der unterschiedlichen Parteien zu Podiumsdiskussionen und vor der Volksbefragung Regierungsvertreter aus Ecuador zum Erläutern ihrer Vorhaben eingeladen¹⁷⁴. Zu diesen Veranstaltungen in Madrid sagt die damals an der Organisation beteiligte Mónica Gortayre:

"Und dann haben wir politische Diskussionsveranstaltungen zu den verschiedenen Standpunkten bezüglich der Befragung gemacht, mit eindeutig politischem Charakter. Also kam die Ministerin, es kam der Botschafter und es kamen interessierte Leute ohne vorherige Einladung. Logischerweise haben wir alle Präsidenten der Verbände eingeladen, aber die Tür stand allen offen."¹⁷⁵

Der politische Charakter, der grenzüberschreitende institutionelle Aufbau und die transnationale Dimension ihrer Arbeit machen die SENAMI zu einer Institution *sui generis*. Sie ist ein Mischgebilde aus einer obersten Verwaltungsbehörde eines spezifischen Politikbereiches, der sichtbarsten Repräsentation des gesamten ecuadorianischen Staates für einen beträchtlichen Bevölkerungsteil, einem propagandistischen Instrument für Alianza PAÍS und

172 Vgl. Interviewprotokoll Tobar (2011): 2.

173 Vgl. Cisneros, Pablo (2013): Ecuatorianos marchan a favor de la reforma migratoria en Estados Unidos, *Agencia Andes*, 10/04. Online: <http://www.andes.info.ec/actualidad/ecuatorianos-marchan-favor-reforma-migratoria-estados-unidos.html> (10.05.2013).

174 Vgl. Interviewprotokoll Guerra (2011): 7; Interviewprotokoll Gortayre (2011): 8.

175 Interviewprotokoll Gortayre (2011): 8. Im Original: "Y luego hicimos conversatorios políticos, de claro carácter político con los diferentes puntos de vista respecto a la Consulta. Entonces, vino la Ministra, vino el Embajador y venía gente totalmente abierta sin invitación previa donde se invitaba lógicamente a todos los presidentes de las asociaciones pero la puerta estaba abierta."

ihre "Bürgerrevolution" sowie einer institutionellen Antwort des Nationalstaats auf die fortschreitende Entgrenzung nicht nur seines Staatsvolks sondern des Politischen an sich. Die SENAMI ist eine Institution *sui generis*, da sie im Unterschied zum Außenministerium mit seinen Botschaften und Konsulaten über keine klar umrissenen Aufgabenstellungen und Kompetenzen verfügt. Dies führt einerseits zu mangelhafter Akzeptanz seitens anderer staatlicher Akteure im Herkunfts- wie im Residenzland sowie den Migranten und ihrer Vertreter, doch eröffnet andererseits migrationspolitische Spielräume, da die *Casas Ecuatorianas* etwa nicht an das diplomatische Handlungsrepertoire der offiziellen Vertretungen gebunden sind und zur Umsetzung ihrer Ziele frei mit Regierungsstellen und zivilgesellschaftlichen Akteuren beider Länder kooperieren können. Für die SENAMI gibt es entsprechend kein Vorbild und diese Neuartigkeit führt zu unvorhergesehen Problemen und Konflikten.

Bei der Vielzahl der Aktivitäten der SENAMI und ihrer Zweigstellen kommt der Aufrechterhaltung einer intensiven Kommunikation zwischen den einzelnen Standorten zum Austausch von Informationen und zur Anordnung von Maßnahmen und Richtlinien eine besonders wichtige Rolle zu¹⁷⁶. Die Neuartigkeit der Migrationsbehörde sowie ihre Politisierung führten von Anfang an zu starker personeller Fluktuation und ständigem institutionellem Wandel¹⁷⁷. Den Ministerposten an der Spitze der SENAMI bekleidete zunächst Lorena Escudero, der zwischen den Jahren 2010 und 2012 Betty Tola, Franciscio Hagó und Estefani Santos nachfolgten, bevor Escudero auf ihren Posten zurückkehrte. Bereits wenige Monate später, im Mai 2013, kündigte Präsident Correa die Eingliederung der SENAMI in das ecuadorianische Außenministerium und ihre Umwidmung zum "Vizeministerium für Humanmobilität" an. Zudem hatte Correa bereits den Umzug der Zentrale von Quito in die Provinz Cañar, eine besonders von Emigration geprägte Region des Landes, beschlossen.¹⁷⁸ Diese institutionellen Reformen gingen mit einigen inhaltlichen Verschiebungen in der Migrationspolitik einher. Der Schwerpunkt der Arbeit des neuen Vizeministeriums liegt nunmehr auf den drei Säulen einer neuen Konsularpolitik, der Wahlbeteiligung von Migranten und einer sich verstärkt auf die Andenländer konzentrierenden regionalen Migrationspolitik.

176 Vgl. Interviewprotokoll Baéz (2011): 1.

177 Vgl. Interviewprotokoll Baéz (2011): 1f; Interviewprotokoll Gortayre (2011): 1f; Interviewprotokoll Guerra (2012): 3.

178 Vgl. El Telégrafo (2013): Ministerio de Exteriores absorbe a la Senami, 29/05. Online: <http://www.telegrafo.com.ec/noticias/informacion-general/item/ministerio-de-exteriores-absorbe-a-la-senami.html> (13.11.2013). Aus Gründen der Übersichtlichkeit wird in der gesamten vorliegenden Arbeit für die Bezeichnung der obersten Migrationsbehörde Ecuadors die Abkürzung SENAMI verwendet, auch wenn die *Secretaría Nacional del Migrante* in ihrer ursprünglichen Form nicht mehr existiert.

Zunächst hat das Außenministerium den Begriff der "Bürgerdiplomatie" für die neue Konsularpolitik geprägt¹⁷⁹. Darunter ist eine weitere Annäherung des ecuadorianischen Staates an seine Bürger im Ausland durch die Ausweitung der konsularischen und anderer Dienstleistungen in den Botschaften, Konsulaten und *Casas Ecuatorianas* sowie eine intensiviertere soziale Betreuung vor Ort mit dem Ziel der Stärkung der Rechte der ecuadorianischen Migranten zu verstehen. Desweiteren versucht die neue Migrationsbehörde mit einer Fokussierung auf die Stimmen der Migranten bei Wahlen im In- und Ausland¹⁸⁰ das Profil ihrer Politik im Sinne politischer Rechte und transnationaler Partizipation zu schärfen. Schließlich zielt eine Reihe von bilateralen Abkommen mit Staaten der Andenregion und dem Rest Lateinamerikas auf eine breite Regularisierung der Migranten der Region und eine Harmonisierung der Visavergaberegime ab.¹⁸¹ Als eine der wichtigsten Herausforderungen bekräftigt das Vizeministerium die Verbreitung und Vertiefung des Prinzips der "Universellen Staatsbürgerschaft" zur Stärkung des bürgerrechtlichen Status aller Migranten. Unter Einsatz der neuen Instrumente der "Bürgerdiplomatie" sowie aller Institutionen des ecuadorianischen Staates wird zudem explizit die Konsolidierung des politischen Projekts der aktuellen Regierung der "Bürgerrevolution" angestrebt.¹⁸²

Bereits seit der Gründung der SENAMI war die Emigrationsprävention durch Arbeitsmarktintegration und Betreuung von Jugendlichen vor allem in ländlichen Gebieten Ecuadors einer der Arbeitsschwerpunkte im Inland ¹⁸³. Mit den immer deutlicher hervortretenden sozioökonomischen Implikationen und Verwerfungen der Wirtschafts- und Finanzkrise in Spanien und den USA ab dem Jahr 2008 intensiviertere die SENAMI zudem ihre Bemühungen um die Reintegration der Ecuadorianer im Ausland in den Arbeitsmarkt. Neben Fortbildungsmaßnahmen wurden etwa in Spanien auch Sprachkurse angeboten, um Migranten

179 "Diplomacia Ciudadana"

180 "El voto migrante"

181 Vgl. Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2013a): *La Diplomacia Ciudadana al servicio de las personas migrantes*. Online: <http://cancilleria.gob.ec/la-diplomacia-ciudadana-al-servicio-de-las-personas-migrantes/> (04.12.2013).

182 Vgl. Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2013b): *Los desafíos a profundizar*. Online: <http://cancilleria.gob.ec/los-desafios-a-profundizar/> (04.12.2013).

183 Vgl. SENAMI (2011): *Una política migratoria para el Buen Vivir: Informe de Rendición de Cuentas SENAMI 2007 - Julio 2011*. 18/07: 18.; Interviewprotokoll García (2011): 2.

bei der Arbeitssuche in anderen europäischen Ländern zu unterstützen.¹⁸⁴ In der aktuellen Neuausrichtung der Migrationspolitik Ecuadors nimmt die Qualifizierung und Weiterbildung von Ecuadorianern im In- und Ausland daher einen wichtigen Stellenwert ein. Emigranten können in verschiedenen Kursen Fremdsprachen oder spezielle Berufsfähigkeiten verbessern, Rückkehrer in Seminaren ihre sozialen Kompetenzen aufwerten und Jugendliche auf dem Land mehr über ihre Arbeitsrechte erfahren.¹⁸⁵

Der jüngste Kurswechsel ist die Fortsetzung einer langen Reihe von Reformen und Umbrüchen, die die SENAMI seit ihrer Gründung im Jahr 2007 begleiten. Auch im Sommer 2011 befand sich die Behörde in einer seit einem knappen Jahr andauernden Umbruchphase, die mit der Übernahme der Leitung durch Betty Tola begonnen hatte. Die Neudefinition der Aufgaben und Zuständigkeiten, der Personalwechsel sowie der sich bereits in der Planung befindende Umzug wirkten sich dabei laut Mitarbeitern der Zentrale in Quito negativ auf die Effizienz vieler Arbeitsprozesse aus und führten letztendlich zu einer vollständigen Lähmung der Behörde¹⁸⁶. Zu den wiederkehrenden Umbrüchen kommen fortdauernde Unzulänglichkeiten bei der internen Kommunikation, so dass mangelhaft ausgeprägte Rückkoppelungsprozesse und ein hoher Abstraktionsgrad des Informationsflusses sowohl innerhalb der Zentrale als auch mit den *Casas Ecuatorianas* im Ausland beklagt werden¹⁸⁷. Diese Kommunikationsprobleme beruhen jedoch nur zum Teil auf der unabgeschlossen institutionellen Konsolidierung der neuen Behörde. Hinzu kommen grundlegende Differenzen in der Beurteilung der sozialen Prozesse im Zusammenhang mit der ecuadorianischen Migration, die insbesondere in den Anfangsjahren die Zusammenarbeit zwischen den *Casas* und der Zentrale beeinträchtigte. In der Folge sind politische Maßnahmen nicht ausreichend an die Realitäten vor Ort angepasst und wertvolles Expertenwissen an der Basis der Institution geht verloren.¹⁸⁸ Die geografische Distanz zwischen

184 vgl. Interviewprotokoll Jara (2011): 1; Hagó, Francisco (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito; Cazco, Roxana (2012b): La crisis española expulsa a los ecuatorianos a Reino Unido, *El Comercio*, 02/08. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/crisis_economica_Espana-Espana-Europa-Ecuador-Ecuatorianos-economia-emigracion_0_747525390.html (10.10.13); *The Prisma* (2012): In conversation with Minister for SENAMI, Francisco Hagó, 04/04. Online: <http://www.theprisma.co.uk/2012/04/04/in-conversation-with-the-minister-for-senami-francisco-hago/> (02.10.2013).

185 Vgl. Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2013c): *Formación y Capacitación*. Online: <http://cancilleria.gob.ec/formacion-y-capacitacion/> (04.12.2013).

186 vgl. Interviewprotokoll Baéz (2011): 1f.

187 vgl. ebd.: 2; Cortés, Zaira/EDLP (2012): Ecuatorianos tienen Casa Legislativa en NY, *El Diario*, 16/05. Online: http://www.eldiariiony.com/Ecuatorianos_tienen_Casa_Legislativa_en_NY (11.09.2012).

188 vgl. Interviewprotokoll Gortayre (2011): 1.

den Migranten und der politischen Führung kann folglich nur teilweise durch den grenzüberschreitenden Aufbau der SENAMI überbrückt werden und schreibt sich als soziale Entfremdung fort. Mitarbeiter in der *Casa Ecuatoriana* in Madrid fordern daher eine vollständige Neuausrichtung, zumindest hinsichtlich ihrer eigenen Funktionen, hin zu einer mehr auf die alltäglichen Bedürfnisse und konkreten Forderungen der Migranten ausgerichteten Dienstleistungsbehörde. Entsprechend analysiert Mónica Gortayre vom *Casa Ecuatoriana* in Madrid:

"Es existieren verschiedene Umstände, die dafür sorgen, dass die in Ecuador ausgearbeitete Politik nicht mit dem korrespondiert, was wir dann [...] in Spanien machen können und sollen. Das wird jetzt angepasst, indem sie uns mehr Freiheiten bei der Arbeit geben. Sie haben uns gesagt: 'Das ist der Rahmen für eure Arbeit und ihr hättet das machen sollen.' [...] Trotz allem bleibt noch immer eine Distanz. Es bleibt eine Distanz hinsichtlich der tatsächlichen Bedürfnisse der Migranten im Ausland. Ich glaube, bei denen fehlt es am Wissen, was die wahren Bedürfnisse im Ausland sind."¹⁸⁹

Für die aus dieser Distanz resultierenden Probleme sieht sie folgenden Lösungsansatz als geeignet an:

"Von Ecuador aus wird viel Wert darauf gelegt, dass sich unsere Politik auf die Ausweitung der Rechte konzentriert – was zweifelsohne einer unserer Arbeitsschwerpunkte sein muss. Aber auf der anderen Seite sehen die Migranten vor Ort die SENAMI mehr als eine eher praktische Institution, die mehr reale Probleme löst, die die Bürger betreffen. Sie sehen sie nicht so sehr als eine, sagen wir, politische Institution. In Ecuador dagegen wird sie sehr als eine politische Institution gesehen, die die Rechte der Migranten im Ausland ausweitet und stärkt. Im Prinzip machen wir genau das, denn wir fördern die Rechte der Migranten. Aber wir reden hier von ganz grundlegenden Rechten, wie dem Recht auf Arbeit, dem Recht auf Wohnung. Dort reden sie von politischen Rechten, dem Wahlrecht. Das ist etwas anderes. Ja, wir müssen jetzt dafür kämpfen, dass wir uns alle frei bewegen können und dass es keine Grenzen gibt. Da sind wir uns alle einig. Deswegen sind wir hier. Aber wir müssen uns hier um viel konkretere Sachen kümmern, die, sagen wir, vielmehr der alltäglichen Realität entsprechen und mittelfristig wichtig sind. [...] Wir können uns nicht ständig hinstellen und von der ecuadorianischen Migrationspolitik im Ausland reden, während wir viel ernstere

189 Ebd.: 1. Im Original: "Hay diferentes realidades que hacen que las políticas planteadas desde Ecuador no se correspondan con lo que luego nosotros [...] podemos y debemos hacer en España. Entonces, este pequeño ajuste se va resolviendo porque nos han dado libertad de trabajo. Nos decían: 'este es el marco de trabajo y Ustedes deberían haber hecho esto' [...]. Con todo sigue habiendo una distancia. Sigue habiendo unas distancias en cuanto a las necesidades reales de los migrantes en el exterior. Yo creo que falta mas conocimiento por parte de allí de que es lo que realmente se necesita en el exterior."

Probleme nicht lösen, wie zum Beispiel die Verhaftung von Bürgern ohne Dokumentation oder die Abschiebungen oder die Misshandlungen durch die Polizei, die extrem hohe Arbeitslosigkeit in der ecuadorianischen Bevölkerung, der Mangel an Mobilität, der Mangel an Bildung in unserer Gemeinschaft, Probleme mit geschlechtsspezifischer Gewalt, Probleme mit *machismo*. Es gibt eine ganze Reihe von Themen, die auch Migrationspolitik sind, die auch mit der Stärkung von Rechten zu tun haben, aber nicht so politisch sondern eher pragmatisch sind."¹⁹⁰

Diese Aussagen stehen exemplarisch für eine Kritik an der SENAMI, die von verschiedenen Akteuren innerhalb und außerhalb der Institution geteilt wird. Im Kern geht es dabei um die Instrumentalisierung der SENAMI durch die politische Führung in Ecuador, die ihre Funktion in erster Linie in der politischen Mobilisierung der Migranten im Namen der "Bürgerrevolution" sieht. Dies steht wiederum oftmals in Konflikt mit den Ansprüchen und Forderungen der Migranten sowie den Zwängen die sich die Mitarbeiter in den *Casas Ecuatorianas* gegenüber sehen und dadurch umso stärker als Mittler zwischen den beiden Polen gefordert sind. Migranten und Verbandsvertreter kritisieren die Programme der SENAMI als schlecht durchdacht, da sie von Personen in Ecuador konzipiert werden, denen die nötige Kenntnis der Probleme und Bedürfnisse in den Residenzländern fehlt¹⁹¹.

Diese Distanz zwischen den Zielen der politischen Führung auf der einen Seite und den sozialen Gegebenheiten und Erwartungen der Migranten auf der anderen Seite zeigt sich an einer Reihe von Beispielen. So steht bereits seit Jahren die Ausarbeitung eines allgemeinen ausführenden Gesetzes zur Umsetzung der in Artikel 40 der neuen Verfassung

190 Ebd.: 1f. Im Original: "Porque por ejemplo desde Ecuador se plantea mucho que nuestra política esté muy enfocada en la difusión de derechos – que sin duda tiene que ser uno de nuestros ejes de trabajo pero en cambio aquí los migrantes ven en la SENAMI una institución mas práctica. Que resuelva mas problemas reales y cercanos al ciudadano. No la ven tanto como una institución tan política digamos. En cambio en Ecuador se ve mucho como una institución política, de difusión de derechos, de promoción de derechos de los migrantes en el exterior. Realmente estamos haciendo lo mismo porque nosotros estamos promocionando los derechos de los migrantes pero estamos hablando de derechos muy básicos, del derecho a trabajo, del derecho a la vivienda. Allí están hablando de derechos políticos, del derecho al voto. Es distinto. En este momento, sí, tenemos que luchar por que todos podamos migrar y no haya fronteras. En eso coincidimos todos. Por eso estamos aquí. Pero nosotros tenemos que resolver cosas mucho mas terrenales, digamos, mucho mas asentadas en una realidad diaria y en un medio plazo. Al largo plazo es necesario pero digamos que es mas difícil de construir cuando tienes todavía cosas, realidades emergentes muy muy muy... No podemos siempre ponernos a hablar de política migratoria ecuatoriana en el exterior mientras no resolvamos temas mas graves como por ejemplo las detenciones de ciudadanos sin documentación o las deportaciones o los maltratos por parte de la policía o los repuntes de racismo, el paro altísimo que tenemos en la población ecuatoriana, la falta de movilidad, la falta de formación dentro de nuestra comunidad, las cuestiones de violencia de género, las cuestiones de machismo. Hay toda una serie de temas que también son política migratoria, que también son promoción de derechos pero que no son tan políticos. Son mas pragmáticos."

191 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2011): 3; Interviewprotokoll Nono (2011): 3.

festgeschriebenen Grundsätze zu Humanmobilität unter breiter Beteiligung der Bürger und damit auch der Migranten ganz oben auf der migrationspolitischen Agenda der Regierung¹⁹². Allerdings sah sich die *Casa Ecuatoriana* in Madrid nicht in der Lage, die von der Zentrale in Ecuador vorgegebenen Workshops umzusetzen, da die zu diskutierenden Fragen zu weit von der Lebensrealität vor Ort entfernt wären und Migranten nicht die notwendigen Voraussetzungen hätten, um juristische und technokratische Detailfragen zu erörtern. Stattdessen organisierte die *Casa* eigene Veranstaltungen, die enger auf die Alltagserfahrungen der Migranten zugeschnitten waren, und versuchte so etwa das Verständnis für die Realitäten der Einwanderer und Flüchtlinge, die nach Ecuador kommen, zu stärken.¹⁹³

Vor dem Hintergrund der innerhalb und außerhalb der Institution divergierenden Vorstellungen von den Funktionen der SENAMI leitete die Finanz- und Wirtschaftskrise in Europa einen Wandel in der Arbeit der spanischen *Casas Ecuatorianas* ein. Lag der Fokus zunächst noch auf der Bekanntmachung und Durchführung des Rückkehrprogramms der ecuadorianischen Regierung, reduzierte sich die Hilfe bei der Rückkehr im Zuge der Krise auf einige wenige Fälle von Familien in besonders prekären Situationen. Entsprechend der gestiegenen Nachfrage weiteten die *Casas* stattdessen ihr Angebot zur Beratung von Migranten in sozialen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten, zur Weiterbildung und für Beschäftigungstrainings aus.¹⁹⁴ Dem entgegen stehen Aussagen der für den Wahlbezirk Europa/Asien/Ozeanien in die ecuadorianische Nationalversammlung gewählten Politikerin Dora Aguirre, die der Skepsis der Regierung gegenüber den arbeitsstimulierenden Initiativen der SENAMI Ausdruck verleihen. Angesichts ihrer begrenzten Wirksamkeit solle sich die Migrationspolitik auf die Rückkehr der Migranten konzentrieren.¹⁹⁵ So stehen sich die Auffassungen in Quito und in Madrid zur geeigneten Reaktion der ecuadorianischen Regierung auf die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit und die Zwangsräumungen in Spanien diametral gegenüber. Es ist nicht auszuschließen, dass diese Konfliktlage dazu beigetragen hat, dass Oscar Jara als Leiter der *Casa Ecuatoriana* in Madrid im Jahr 2012 abgesetzt wurde.

192 vgl. Interviewprotokoll Aguirre (2011): 3f.

193 vgl. Interviewprotokoll Gortayre (2011): 2.

194 vgl. Interviewprotokoll Jara (2011): 1.

195 vgl. Interviewprotokoll Aguirre (2012): 2.

Ein weiterer strittiger Punkt im Verhältnis der Migranten zu ihrer Regierung ist die Rolle der SENAMI vis-à-vis spanischer Behörden und anderer ecuadorianischer Regierungsinstitutionen. Auf der einen Seite bietet die fehlende Festlegung des juristischen und politischen Status der SENAMI in den Gastländern bestimmte Möglichkeiten und Freiheiten in ihren Aktivitäten im Vergleich zu den auf konkrete Funktionen beschränkten Botschaften und Konsulaten. Auch der ehemalige Direktor Hagó betont, dass die besondere Flexibilität einer *Secretaría* gegenüber einem Ministerium ein ausschlaggebendes Kriterium bei der Gründung der Migrationsbehörde in ihrer jetzigen Form war¹⁹⁶. Auf der anderen Seite gilt de facto ein uneingeschränktes Primat der Außenpolitik über die Migrationspolitik, wodurch auch die SENAMI an die vorgegebene Linie des Außenministeriums in den jeweiligen bilateralen Beziehungen gebunden ist.¹⁹⁷ Diese eigentümliche Konstellation veranlasst einige Migrantenorganisationen dazu, den grundsätzlichen Sinn der SENAMI zu hinterfragen. Der Dachverband FENADEE und Oppositionspolitiker beklagen, dass die SENAMI keinerlei repräsentative Autorität in Spanien besitzt und somit nicht wirksam für die Anliegen der Ecuadorianer bei der Regierung des Gastlandes eintreten kann¹⁹⁸. Auch Rumiñahui wünscht sich die SENAMI als einen starken Partner, der die Organisationen und anderen Mittlerinstitutionen im Namen der Migranten gegenüber dem spanischen Staat unterstützt¹⁹⁹. Dies zu leisten fällt ihr hingegen schwer, da sie zum einen an politische Leitlinien gebunden ist, zugleich jedoch nicht die politische Zuständigkeit über diese und damit die notwendige Verhandlungsmacht hat. In der *Casa Ecuatoriana* in Madrid hat man dieses Problem, das aus der Kombination von widersprüchlichen Erwartungen und unklaren Funktionen erwachsen ist, zwar erkannt, aber noch keinen Lösungsweg entdeckt:

"Unsere Rolle sollte es sein, mehr zu fordern in Spanien. Hier haben wir ein ernstes Problem und wir befinden uns in der Situation, dass wir eine Institution sind, die mit den diplomatischen Institutionen kämpfen muss. Deswegen gibt es viele Angelegenheiten, in die wir uns nicht einmischen können, weil wir nicht die außenpolitischen Beziehungen zwischen Ecuador und Spanien gefährden dürfen. Und das ist für uns ein Problem. [...] Ich glaube auf jeden Fall, dass die SENAMI einen Schritt weiter gehen und sich in ein Organ verwandeln sollte, das wesentlich fordernder auftritt, näher an den Forderungen

196 vgl. Hagó, Francisco (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito; Hagó, Francisco (2012): Konferenzprotokoll: III Foro de Migraciones Andinas, 4-5/10, SENAMI, Quito.

197 vgl. Interviewprotokoll Gortayre (2011): 2f; Interviewprotokoll Lucero (2011): 3; Interviewprotokoll Guerra (2012): 4.

198 vgl. Interviewprotokoll Lucero (2011): 2; Interviewprotokoll Mayorga (2012): 7.

199 vgl. Interviewprotokoll Paspuel (2011): 3f.

der Zivilgesellschaft ist und keine Angst davor hat, obwohl das ein Risiko wäre, in diese Rolle derer 'von der SENAMI, die da protestieren' gedrängt zu werden. Aber ich glaube, dass wir das machen sollten. Das Problem ist es, das mit guten internationalen Beziehungen in Einklang zu bringen. Das ist das Problem. [...] Es gibt viele Dinge, die wir nicht machen können."²⁰⁰

Diese Konstellation birgt ein hohes Konfliktpotential und kann zudem die fortwährenden institutionellen Reformen und Personalwechsel erklären. Ähnliche Mängel zeigen sich bei der Vermittlung zwischen Migranten und politischen Entscheidungsträgern in Ecuador. Sowohl für alltägliche administrative Vorgänge als auch politische Initiativen und Forderungen der Migranten sind die Botschaften und Konsulate die jeweils zuständigen Ansprechpartner vor Ort²⁰¹. Auch von Amtskollegen aus anderen Ministerien und der Botschaft werden die *Casas Ecuatorianas* mitunter übergangen und sind auf deren Veranstaltungen im Ausland oftmals gar nicht erst vertreten²⁰². Die SENAMI ist somit zwar eine grundsätzlich transnationale Institution hinsichtlich ihres organisationalen Aufbaus und ihrer inhaltlichen Funktion der Stärkung der Anbindung der Migranten an ihr Herkunftsland sowie ihrer Rechte in den Residenzländern. Jedoch ist sie in ihren Mitteln zur Ausgestaltung der transnationalen sozialen Räume in denen sie agiert, wie etwa die Unterstützung der Migranten bei der Ausübung ihrer Bürgerrechte, deutlich beschränkt. Dennoch findet eine Transnationalisierung des ecuadorianischen Staates statt, weil andere Regierungsinstitutionen, insbesondere das Außenministerium sowie die dazugehörigen Botschaften und Konsulate aber auch die Präsidentschaft und die *Defensoría del Pueblo* (siehe Kapitel 4.3.3.1), Maßnahmen, die die Konsolidierung transnationaler sozialer Räume zur Folge haben, auf Druck der Migranten übernehmen.

200 Interviewprotokoll Gortayre (2011): 3. Im Original: "Eso es nuestro papel, que debería ser exigir más en España. Allí tenemos un problema grave y es que nos encontramos con que somos una institución que tenemos que pelear con las instituciones diplomáticas y que hay muchas cuestiones en las que no podemos meternos porque no podemos interferir en lo que es una política de relaciones exteriores entre Ecuador y España. Y eso para nosotros es un problema. [...] yo sí creo que la SENAMI debería dar un paso mas allá y convertirse en una entidad muchísima mas reivindicativa y mucho mas cercana a las reivindicaciones de la sociedad civil y no tener miedo de eso, es decir, cumplir ese papel aunque corramos el riesgo de enrolarnos de que nos metan en un rol ya y de que nos encasillen como 'los que protestan de la SENAMI'. Pero creo que eso es lo que deberíamos hacerlo. El problema es como se casa eso con unas buenas relaciones internacionales. Ese es el problema. [...] Hay muchas cosas que no podemos hacer."

201 vgl. Interviewprotokoll Lucero (2011): 2f.

202 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2012): 3.

4.2.1.3 Politische Instrumentalisierung und Ämterpatronage

Zur umstrittenen Rolle der SENAMI trägt ferner eine Vielzahl von regelmäßig öffentlich werdenden Berichten und Anschuldigungen von Klientelismus, Korruption und Ämterpatronage im Zusammenhang mit der Institution bei. Insbesondere Oppositionspolitiker und politisch engagierte Migranten beklagen eine Reihe verbreiteter aber dennoch illegitimer Praktiken. Der vormalige Präsident Ecuadors und Herausforderer Rafael Correas im Wahlkampf 2013, Lucio Gutiérrez, wirft der SENAMI im Einzelnen vor, ihren Rechenschaftspflichten gegenüber den Bürgern und Migranten lediglich mangelhaft nachzukommen. Etwa werden im Haushalt veranschlagte Gelder nicht oder nur ineffizient für die vorhergesehenen Aktivitäten eingesetzt, wobei die Rechenschaftsberichte der Öffentlichkeit keinerlei Möglichkeit zur Nachprüfung der Haushaltsführung bieten.²⁰³ Zudem berichten Vertreter von Migrantenorganisationen von offensichtlich geschönten Statistiken in den Jahresberichten der *Casas*²⁰⁴. Teile der Opposition sehen in der unzulänglichen und intransparenten Umsetzung der offiziellen Programme der SENAMI (siehe Kapitel 4.2.2.2.3) einen weiteren Beleg dafür, dass die Behörde lediglich ein mit öffentlichen Mitteln betriebenes Wahlkampfbüro für Rafael Correa ist²⁰⁵. Diese Wahrnehmung bestätigen Berichte über die unzulässige Unterstützung der Regierungspartei APAÍS bei den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im Jahr 2009, die in Form von Wahlwerbung in den Wahlbüros und Wahlfälschung durch die Mitarbeiter der *Casa Ecuatoriana* und des Konsulats in Madrid stattgefunden haben soll²⁰⁶. Die offene Politisierung und fehlende Neutralität der SENAMI zeigt sich auch in der Einbindung der *Casas Ecuatorianas* in Parteiveranstaltungen von APAÍS im Ausland. Als Anfang 2012 mehrere Demonstrationen gegen die Regierung Rafael Correas in Ecuador, aber auch in den USA stattfanden, rief APAÍS zu Gegenkundgebungen auf. Daran beteiligten sich in New York auch drei Konsuln und der Direktor der dortigen *Casa Ecuatoriana*, Danilo Roggiero sowie mehrere seiner Mitarbeiter²⁰⁷. Zudem sollen die *Casas* APAÍS mit der Erstellung von Datenbanken mit Kontaktdaten von Bürgern und Organisationen im Ausland für die Wahlkämpfe unterstützen. Diesen Vorwurf erhebt die Journalistin Karina Guerra gegenüber dem kurzzeitigen Direktor der Madrider *Casa*, Raúl Jiménez:

203 vgl. Interviewprotokoll Gutiérrez (2011): 2.

204 vgl. Interviewprotokoll Paspuel (2011): 9.

205 vgl. Interviewprotokoll Mayorga (2012): 7.

206 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2011): 4.

207 vgl. El Universo (2012): New York el otro escenario de la confrontación entre opositores y partidarios de Correa, *El Migrante*, 09/03.

"Schau mal, was Raúl Jiménez gemacht hat, soweit ich weiß, ist dass er alle seine Leute an die Aktualisierung der Datenbank gesetzt hat. Von Organisationen, von Bürgern und von allem, um alles auf den aktuellen Stand zu bringen, jetzt da der Wahlkampf losgeht. Daran arbeiten sie. [...] [Nicolás] Issa Obando, der hier Botschafter von Ecuador war, hat mir klar gesagt: Die Botschaft ist das Dach der Konsulate und der SENAMI, denn was die Botschaft sagt, machen die anderen. Und die Anweisung der Botschaft ist es jetzt fokussiert an der Aktualisierung der Datenbank zu arbeiten [...]."²⁰⁸

Die gesammelten Kontaktdaten sollen anschließend für die Versendung von Wahlkampfmaterial und Einladungen zu Wahlkampfveranstaltungen verwendet werden. Im Oktober 2012 bestätigte der damalige Vorsitzende der SENAMI, Francisco Hagó, dass seine Behörde Daten von allen Ecuadorianern im Ausland sammelt. Diese würden allerdings dazu verwendet, Erfordernisse in der Gesundheitsversorgung und strukturelle Veränderungen bei den Rücküberweisungen zu erkennen.²⁰⁹ Wenn die erhobenen Daten jedoch auch zu Wahlkampfzwecken, zumal ausschließlich zugunsten der Regierungspartei APAÍS genutzt werden, würde dies bedeuten, dass die SENAMI nicht nur öffentliche Mittel veruntreut, sondern auch die verfassungsmäßig gebotene Vertraulichkeit im Umgang mit persönlichen Daten von Bürgern in den Archiven der ecuadorianischen Institutionen im Ausland verletzt²¹⁰ sowie ihre übrigen Aufgaben zum Wohle der Migranten und ihrer Familien maßgeblich vernachlässigt.

Raúl Jiménez war vor seiner Amtszeit langjähriges Mitglied von Rumiñahui, also der gleichen Organisation, der bereits Dora Aguirre viele Jahre vorstand, bevor sie für den Auslandswahlbezirk Europa/Asien/Ozeanien in die ecuadorianische Nationalversammlung einzog²¹¹. Diese Verbindung konnte ihn allerdings nicht davor bewahren, nach etwa zwei Wochen wieder abgesetzt zu werden. Seine Ernennung hatte Proteste und Demonstrationen

208 Interviewprotokoll Guerra (2012): 3f. Im Original: "Mira, lo que estaba haciendo Raúl Jiménez, que yo sepa, era en... sentado toda su gente actualizando la base de datos. De asociaciones, de ciudadanos y de todo para tener todo al día ahora que viene la campaña electoral. Están trabajando en esa línea. [...] Me dijo claramente a mí [...] Issa Obando, que era un embajador de Ecuador aquí: la embajada es el paraguas de los consulados y la SENAMI por que diga la embajada, hacen los demás. Y las órdenes de la embajada es trabajar ahora misma concentrados en actualizar la base de datos, en actualizar todas las asociaciones [...]."

209 vgl. Hagó, Francisco (2012): Konferenzprotokoll: III Foro de Migraciones Andinas, 4-5/10, SENAMI, Quito.

210 vgl. Artikel 40 Abs. 6, Constitución de la República del Ecuador (2008). Online: www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf (09.11.2013).

211 Ihre weiterhin guten Beziehungen zu der Migrantenorganisation brachten Aguirre bei anderen Organisationen den abschätzigen Titel "Abgeordnete für Rumiñahui" ein. Vgl. Interviewprotokoll Aguirre (2011): 11.

einer kleineren Gruppe von Vertretern mehrerer Migrantenorganisationen sowie Oppositionsparteien hervorgerufen. Deren Forderungen umfassten den sofortigen Rücktritt von Jiménez, ein transparenteres und partizipativeres Ernennungsverfahren, eine generelle Reform der SENAMI hin zu einem eigenständigen Ministerium und eine Abkehr von Korruption und Amtspatronage.²¹² Raúl Jiménez wurde schließlich durch Mario Cuzco ersetzt. Dieser hatte sich seit dem Wahlkampf 2009 für APAÍS engagiert und sich vermeintlich dadurch die notwendigen politischen Meriten für das Amt verdient.²¹³ Ein weiteres Beispiel für die Verflechtung von öffentlichen Amtsträgern mit persönlichen Seilschaften ist ein Abkommen der SENAMI mit der ecuadorianischen *Universidad Técnica Particular de Loja* (UTPL), das es Migranten per Fernstudium ermöglichen soll in Ecuador anerkannte Abschlüsse zu erlangen. Die Zusammenarbeit kam dabei durch den vormaligen Präsidenten der Universität und damaligen Direktor der *Casa Ecuatoriana* in Madrid Oscar Jara zustande und ermöglichte es der UTPL, als einzige ecuadorianische Hochschule ihre gebührenpflichtigen Kurse und Studiengänge in Spanien anzubieten.²¹⁴

Innerhalb der SENAMI wird die Politisierung vieler Posten zuweilen mit dem Ziel einer möglichst hohen Kohärenz der allgemeinen politischen Grundsätze der Regierung in allen Exekutivorganen begründet, mit besonderem Augenmerk auf dem ideologischen Umbruch in der bisherigen Regierungszeit Rafael Correas. Im Übrigen sei diese Art der Ämtervergabe traditionell in der politischen Kultur Ecuadors verankert.²¹⁵ Ein weiterer Grund hierfür kann in dem Auftrag der SENAMI, zum Aufbau einer Kultur der Partizipation in der breiten Bevölkerung beizutragen, gesehen werden²¹⁶. Neben juristischen Instrumenten wie dem Auslandswahlrecht und der Vergabe von sechs Direktmandaten für Migranten in der Nationalversammlung bedarf es hierfür politischer Instrumente, die wiederum zumeist der ideologischen Werkstatt der "Bürgerrevolution" entliehen sind. In der Folge entsteht eine in den Augen vieler Bürger und Migranten unzulässige Nähe der Mitarbeiter der Exekutive zu den Inhalten und Strukturen der Regierungspartei APAÍS. Ein Ereignis der letzten Jahre, dass diese Nähe sowie die daraus entstehenden Konflikte besonders gut verdeutlicht, war die *Consulta Popular* im Mai 2011.

212 vgl. *El Comercio* (2011c): Manifestantes se plantan en sesión de instalación del CCS de la SENAMI, 22/10. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Manifestantes-plantan-instalacion-CCS-Senami_0_577142335.html (06.01.2014).

213 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2012): 3.

214 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2011): 5.

215 vgl. Interviewprotokoll Baéz (2012): 2f.

216 vgl. Interviewprotokoll Jara (2011): 2.

Inhaltlich ging es dabei um zehn unterschiedliche Themen von Glücksspiel über Stierkampf, Bankenregulierung, Präventivhaft und Medienrecht bis hin zu persönlicher Bereicherung von Abgeordneten. Wie oben bereits erwähnt, veranstalteten die *Casas Ecuatorianas* hierzu Informations- und Diskussionsveranstaltungen mit Vertretern der Migrantenorganisationen sowie der Regierung oder Verwaltung, die die Intentionen und Konsequenzen der einzelnen zur Abstimmung stehenden Fragen erläuterten. Diese Veranstaltungen hatten dabei einen klar politischen Charakter und brachten die SENAMI damit in eine ungünstige Position, wie Mitarbeiterin Gortayre bemängelt:

"Die von der SENAMI in Quito haben direkt politisch argumentiert, aber die *Consulta* auch erklärt. Sie haben die *Consulta Popular* erklärt. Klar, es gibt verschiedene Arten und Weisen etwas zu erklären. Aber gut, es waren auch Leute von der Opposition da, die ihren Teil gesagt haben. Und vor allem sind die Vorsitzenden der Verbände, die keine sehr klare Position hatten, in erster Linie gekommen, um ihre Fragen zu klären. Man hätte das besser machen können! Man hätte das besser machen können. Keine Frage. [...] Wir als SENAMI, unsere neutrale Rolle fiel uns extrem schwer. Das war sehr kompliziert. Und wir haben uns bis zum Ende verrückt gemacht, damit sie so neutral wie möglich ist, im Rahmen der Anforderungen der Leute, die auch unsere Vorgesetzten sind und uns sagen 'Dies macht man so und jenes macht man so.' [...] Ich glaube auf jeden Fall, dass man sich klarer machen müsste, was die Funktion einer politischen Partei ist, wie sie funktioniert, was sie zu tun hat, was die Funktion der öffentlichen Institutionen auf der anderen Seite ist und was die Funktion eines Regierungsteams. Das sind drei verschiedene Sachen. [...] Ich denke, dass die *Consulta* eine dieser Sachen ist, die vielleicht diese Lockerheit der Grenzen zwischen der einen und der anderen Sache zeigt und vielleicht hätte das so nicht sein dürfen. Das hätte so nicht sein dürfen. Das ist meine bescheidene Meinung als Mitarbeiterin von FORES. Aber ich bin darüber hinaus auch Bürgerin, die in Europa lebt und schon viele Jahre hier ist, die die Dinge aus einer anderen Perspektive sieht, die... anspruchsvoller ist, denke ich."²¹⁷

217 Interviewprotokoll Gortayre (2011): 8f. Im Original: "[...] los de la SENAMI en Quito directamente hablaban en términos políticos pero explicaron la Consulta. Explicaron la Consulta Popular. Claro, hay maneras y maneras de explicarlo. Pero bueno, también había gente de la oposición que también dijo la suya. Y sobre todo los presidentes de las asociaciones que no tuvieron un posicionamiento muy claro vinieron fundamentalmente a resolver dudas. Se podría haber hecho mejor! Se podría haber hecho mejor. Sin duda. [...] Nosotros como SENAMI, nuestro papel neutral era súper difícil. Era muy complicado. Y nos locuramos hasta el final para que fuera lo más neutral posible dentro de las exigencias propias de la gente que también son nuestros jefes y nos dicen 'esto se hace de esta manera y esto se hace de esta otra'. [...] Yo creo que sí que tendría que tenerse mas claro cual es la función de un partido político, como funciona, que es lo que tiene que hacer, la función de lo que son las instituciones públicas por otro lado y la función de un equipo gubernamental por otro. Son tres cosas distintas. [...] Supongo que el tema de la Consulta es una de las cosas que hizo ver, quizás, esta laxitud de las fronteras entre una cosas y la otra y quizás no debería haber sido así. No debería haber sido así. Eso es mi humilde opinión como una técnica de FORES. Pero yo aparte también soy ciudadana ecuatoriana y aparte también soy ciudadana que vive en Europa y que llevo muchos años aquí, que veo las cosas desde otro punto de vista que es mas... exigente, supongo."

Gortayre gibt hier einen interessanten Einblick in die Funktionsweise der SENAMI und ihrer Rolle in den Residenzländern. Auf der einen Seite ist innerhalb der Behörde durchaus ein gewisser Grad an Sensibilität für Probleme im Zusammenhang mit Politisierung und Neutralität von öffentlichen Institutionen vorhanden. Auf der anderen Seite wird insbesondere von der Spitze der SENAMI in Quito ein impliziter oder expliziter Druck hin zu einer politischen Arbeit im Sinne des Regierungsprojektes Rafael Correas ausgeübt. Dieser wird zwar kritisch zur Kenntnis genommen, behält im Zweifelsfall jedoch die Oberhand gegenüber Tendenzen in Richtung einer neutralen Verwaltungsinstitution im Dienste der Migranten und ihrer Familien. Desweiteren gab es auch im Zusammenhang mit der *Consulta Popular* Vorwürfe der Parteilichkeit bei der Ausbildung der Wahlhelfer und der Organisation der Wahlbüros durch die SENAMI und andere Regierungsunterstützer bis hin zur Fälschung der Ergebnisse²¹⁸.

Vor den Präsidentschaftswahlen 2009 sorgte ferner der Protest der in Italien ansässigen politischen Bewegung *Alianza Ecuatoriana en el Exterior y Familiares en Ecuador* für Aufsehen. In mehreren Aufrufen und Artikeln prangerte die Gruppe verschiedene öffentliche Äußerungen der Botschafterin Ecuadors in Italien sowie der Mailänder Konsulin an, die zu jenem Zeitpunkt zugleich Vorsitzende der dortigen *Casa Ecuatoriana* war. Die Kritik richtete sich hierbei gegen die mangelnde politische Neutralität der APAÍS-Mitglieder in der Ausführung ihrer diplomatischen Aufgaben. Darüber hinaus bemängelten mehrere Kandidaten der Oppositionsparteien die hohen bürokratischen Hürden, die es für die Anmeldung der eigenen Kandidatur beim Nationalen Wahlrat (CNE) für einen der Auslandswahlbezirke im Vorfeld der Parlamentswahlen von 2009 zu überwinden galt. Dem über die Konsulate abgewickelten, langwierigen Prozess auf Grundlage der 25 Artikel und 115 Unterpunkte umfassenden "Vorschrift zur Einschreibung und Qualifizierung von Kandidaturen" des CNE stand die relativ unkomplizierte Registrierung vor Ort in Ecuador gegenüber. Aufgrund der hohen Reisekosten war letztere für eine Reihe von Kandidaten der kleineren Parteien allerdings keine Option.

4.2.1.4 Die SENAMI als partizipatives Instrument

Zu den größten Kritikern der SENAMI und ihrer *Casas* gehören neben den Oppositionsparteien die Migrantenorganisationen. Die Kritik einiger Organisationen geht insofern über die bereits aufgezählten Punkte, die von vielen sozialen und politischen Akteuren geteilt werden, hinaus, als dass sie sich von der SENAMI in ihrer Arbeit beeinträchtigt, wenn

218 vgl. Interviewprotokoll Mayorga (2012): 5.

nicht gar in ihrer Existenz bedroht sehen. Im Einzelnen wird der SENAMI vorgeworfen, die Organisationen und alle sozialen Bewegungen für ihre politischen Ziele einnehmen und instrumentalisieren zu wollen, wodurch sich diese in ihrer Unabhängigkeit bedroht fühlen²¹⁹. In der Tat sind die Migrantenorganisationen mitunter einflussreiche und in jedem Falle einen Großteil der gesamten Migranten-Community vereinende, kollektive soziale Akteure. Da ihnen in dieser Hinsicht auch die politischen Parteien keine Konkurrenz machen können, stellen sie für die ecuadorianische Regierung attraktive Mittlerinstitutionen bei der Gewinnung politischer Unterstützung unter den Migranten dar. Desweiteren nehmen eine Reihe von Organisationen die SENAMI als eine Konkurrentin um begrenzte Ressourcen im öffentlichen Raum wahr. Wenn sie kulturelle, künstlerische oder informative Veranstaltungen durchführen, Sprachkurse und juristische Beratung anbieten, übernehmen die *Casas* mit Hilfe öffentlicher Mittel Funktionen und Dienstleistungen, die im Zuständigkeitsbereich der Migrantenorganisationen liegen²²⁰. Die Doppelung der Aufgaben einer Nichtregierungsorganisation durch die SENAMI sei ineffizient und schade zudem den Organisationen bei der Gewinnung ihrer wichtigsten Ressource, den Unterstützern und Mitgliedern²²¹. Stattdessen sollte die SENAMI, laut ihrer Kritiker, die bestehenden zivilgesellschaftlichen Strukturen stärken, als gleichrangiger Akteur für die Rechte der Migranten gegenüber den staatlichen Institutionen im Residenzland eintreten und gemeinsam mit den Organisationen die Anbindung der Migranten an Ecuador ausbauen²²². Mit diesen Forderungen sind die Migranten bezeichnenderweise nah am zu Beginn des Kapitels beschriebenen eigentlichen verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Auftrag der SENAMI. Auf die Frage, ob die SENAMI in einem Konkurrenzverhältnis zu den Migrantenorganisationen steht, antwortet Mónica Gortayre:

"Ja, das heißt, sie [die Migrantenorganisationen] haben das Gefühl, dass wir konkurrieren und im Grunde bieten wir mit öffentlichem Geld eine Reihe von Dienstleistungen, die sie sich mit privatem Geld beschaffen müssen. Und logischerweise sehen sie, wie wir einen Raum einnehmen, der ihnen gehört. Wir sind hierhergekommen. Wir haben angefangen Zivilgesellschaft zu managen und Zivilgesellschaft zu managen ist die Aufgabe der Verbände. Sie sind die organisierte Zivilgesellschaft. Aber wir machen das gleiche, nur mit öffentlichem Geld. Klar gibt es also einen unlauteren Wettbewerb, in

219 vgl. Interviewprotokoll Cisneros (2011): 3.

220 vgl. Interviewprotokoll Lucero (2011): 2f; *El Comercio* (2012f): 'La Senami es desconocida para la mayoría de migrantes', 09/01. Online: http://www.elcomercio.com/sociedad/Senami-desconocida-mayoria-migrantes_0_623937673.html (11.05.2014).

221 vgl. Interviewprotokoll Paspuel (2011): 3f; Interviewprotokoll Mayorga (2012): 7.

222 vgl. Interviewprotokoll Lucero (2011): 2f; Interviewprotokoll Paspuel (2011): 3f; Interviewprotokoll Gortayre (2011): 3.

Anführungsstrichen. Das können die so sehen. So, die Arbeit von FORES, so wie wir sie in den letzten Jahren gemacht haben, ist es den Verbänden klar zu machen, dass es diesen Wettbewerb nicht gibt. Zu versuchen ihnen klar zu machen, dass unsere Rolle eine andere ist. Und als öffentliche Institution können wir nicht... wir können die Aktivitäten finanzieren, die sie machen, eben um sie zu stärken, aber wir können nicht anfangen selbst die Aktivitäten zu machen, die sie nicht machen, sondern die müssen sie selber machen."²²³

Gortayre zeigt also durchaus Verständnis für die Kritik am Auftreten der SENAMI gegenüber der Zivilgesellschaft und den Migrantorganisationen in den Residenzländern. Es wird allerdings nicht vollständig klar, ob die in den letzten drei Sätzen dargelegten Aufgaben der SENAMI ihrer tatsächlichen Rolle entsprechen oder eher Gortayres Idealvorstellung davon.

Tatsächlich beurteilt aber auch Dora Aguirre die Arbeit der SENAMI ungewohnt kritisch. Dass sie in diesem Fall deutliche Kritik an der Politik ihrer Regierung und Partei übt, liegt womöglich an ihren noch immer guten Verbindungen zum Organisationswesen in Spanien. Sie sieht in einer besseren Kooperation mit den Migrantorganisationen ein wesentliches, jedoch bisher ungenutztes Potential beim Erreichen der Bevölkerung und der Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts über große Distanzen hinweg. Allein deren Präsenz in allen spanischen Regionen, in denen ecuadorianische Migranten leben, könnte die SENAMI mit ihren lediglich drei *Casas Ecuatorianas* in Madrid, Barcelona und Lorca besser für sich nutzen.²²⁴ Die Ursache für das problematische Verhältnis zu den Organisationen sieht Aguirre in der politischen Leitung:

"Ich habe immer wieder betont, dass die Migrantorganisationen mit ihrer freiwilligen, solidarischen und hingebungsvollen Arbeit einen wichtigen Beitrag an die Gemeinschaft leisten. Allein durch die Schaffung von Begegnungsräumen im Ausland leisten sie einen

223 Interviewprotokoll Gortayre (2011): 2f. Im Original: "Sí, es decir que ellos tienen la sensación de que competimos y en el fondo nosotros ofrecemos con dinero público una serie de servicios que ellos tienen que procurarse con dinero privado. Y lógicamente ven como estamos ocupando un espacio que les es propio de ellos. Nosotros venimos aquí. Empezamos a manejar sociedad civil y manejar sociedad civil es obligación de las asociaciones. Son ellas la sociedad civil organizada. Pero nosotros hacemos lo mismo pero con dinero público. Entonces, claro que hay una competencia desleal, entre comillas. Ellos nos pueden ver así. Ahora, el trabajo de FORES durante estos años, al menos lo que hemos hecho nosotros y el equipo como se está trabajando, es intentar hacer ver a las asociaciones que no existe esa competencia. Intentar hacerlas ver que nuestro papel es otro. Y como institución pública nosotros no podemos... podemos financiar las actividades que ellos hacen precisamente para fortalecerles pero no podemos ponernos a hacer nosotros las actividades que ellos no están haciendo sino que son ellos los que las tienen que hacer."

224 vgl. Interviewprotokoll Aguirre (2012): 7.

extrem wichtigen Beitrag an die Gemeinschaft. Die Artikulation der verschiedenen Dienstleistungen ist von fundamentaler Bedeutung für die ecuadorianische Gemeinschaft. Aber hier fehlt die Verbindung oder das Verständnis von Seiten der verschiedenen Entscheidungsträger der *Secretaría Nacional del Migrante*. Es fehlt die Fähigkeit, diese notwendige Beziehung zu den Organisationen zu verstehen."²²⁵

Aguirres ausdrückliche Hoffnung auf eine neue politische Führung mit der nötigen Weitsicht²²⁶ verdeutlicht einmal mehr die vielfältigen Erwartungen und politischen Zwänge, unter deren Einfluss die Arbeit der SENAMI steht, und erklärt die relativ häufigen personellen Wechsel.

Im Grunde scheint die Sinnhaftigkeit einer veränderten, weniger konkurrierenden und intensivierten Zusammenarbeit zwischen der SENAMI und den Organisationen von niemandem in Frage gestellt zu werden. Dass die behörden- und regierungsintern wie extern geäußerte Kritik bisher jedoch zu keiner Verbesserung der Beziehungen geführt hat, ist ein deutlicher Verweis auf den komplexen Charakter der neuen Regierungsinstitution. Dieser kann nur verstanden werden unter Berücksichtigung der transnationalen Konstituierung der SENAMI, ihrer Nutzung als politisches Instrument der Kooptation und Ämterpatronage sowie ihrer Einbettung in ein jahrelang von vielfältigen und teilweise einflussreichen Organisationen dominiertes soziales Umfeld. Schließlich geht die Gründung der SENAMI auf eine Initiative der Migrantenorganisationen für die Schaffung eben jener Regierungsinstitution zur Koordinierung der nationalen Migrationspolitik zurück²²⁷. Ebenso wurden die *Casas Ecuatorianas* ins Leben gerufen, um den Migranten ein gemeinsames Forum für die Selbstorganisation zu bieten und auch von diesen selber geleitet zu werden²²⁸. Den damals geweckten Erwartungen entsprechend ist die Frustration ob der bisher geleisteten Arbeit der SENAMI groß. Zunehmend werden Forderungen nach mehr Mitspracherechten und inklusiveren Prozessen hinsichtlich ihrer Aktivitäten und Ausgaben laut. Ferner sei die Behörde zu weit weg von den Migranten und ihren

225 Interviewprotokoll Aguirre (2012): 7. Im Original: "Yo he siempre reivindicado el tema de que las organizaciones de migrantes desde su trabajo voluntario, solidario, comprometido están dando un importante apoyo a la comunidad. Ya sólo con crearme espacio de encuentro en el exterior y están dando un importantísimo apoyo a la comunidad. Pero de allí cuando se articula una serie de servicios en los distintos áreas ya es un punto fundamental para la comunidad ecuatoriana. Pero aquí no hay la conexión o la comprensión desde los distintos encargados de la cartera de la Secretaría Nacional del Migrante. No hay el alcance de comprender esa necesaria relación con las organizaciones."

226 vgl. ebd.

227 vgl. Interviewprotokoll Nono (2011): 7; Pinzón, Joffre (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito; Interviewprotokoll Aguirre (2011): 6.

228 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2011): 8.

Problemen, um wirksam Hilfestellungen bieten zu können und verschließe sich gegenüber jeglicher Beratung.²²⁹ Die ecuadorianischen Migranten in Spanien hatten jahrelang keinerlei Unterstützung vom ecuadorianischen Staat zu erwarten und haben sich daher, teilweise erfolgreich, in Selbstverwaltung geübt. Die dabei entstandenen sozialen Strukturen und Statussysteme werden nun mit der SENAMI durch einen neuen ressourcenreichen Akteur herausgefordert.

Nicht nur viele Migrantenorganisationen sind nicht bereit, ihre Einflusspositionen aufzugeben und immaterielle sowie materielle Ressourcen zu teilen. Das Auftreten der SENAMI und ihre Übernahme von vormals bei anderen Regierungsinstitutionen angesiedelten Kompetenzen rufen auch im staatlichen Akteursgefüge Spannungen hervor. Eine Reihe von Migrationsexperten kritisieren die offenkundigen Schwierigkeiten, die die SENAMI bei der interinstitutionellen Kooperation und der wirksamen Durchsetzung ihrer Kompetenzen hat²³⁰. Auch die im Parlament vertretene Oppositionspartei *Pachakutik* wirft der SENAMI mangelnde Zusammenarbeit mit dem ecuadorianischen Zoll bei der Umsetzung ihrer Rückkehrprogramme und dadurch entstehende Hindernisse bei der Einfuhr des Eigentums der Migranten vor. Ferner sei keine klare Richtung oder Strategie in der nationalen Migrationspolitik erkennbar.²³¹ Obwohl die SENAMI direkt der Präsidentschaft unterstellt ist, empfangen die *Casas Ecuatorianas* ihre Anweisungen im Ausland zuweilen direkt von den Botschaften und damit dem ecuadorianischen Außenministerium²³². Auch Dora Aguirre fordert eine bessere Koordination zwischen den einzelnen Ministerien sowie der Nationalversammlung und damit insbesondere der Abgeordneten der Auslandswahlbezirke. Sie betont zudem die migrationspolitischen Fortschritte, die im legislativen Bereich erzielt wurden, und nimmt mit ihrem Verweis auf deren mangelhafte Umsetzung wiederum die SENAMI in die Verantwortung.²³³

229 vgl. ebd.: 3, 8; Interviewprotokoll Paspuel (2011): 3f; Interviewprotokoll Yantalema (2012): 4; Interviewprotokoll Quinatoa (2012): 4.

230 vgl. Chiarello, Leonir (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito; Carrión, Francisco (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito; Artola, Juan (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito.

231 vgl. Interviewprotokoll Yantalema (2012): 4; auch Interviewprotokoll Cardenas (2012): 2.

232 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2012): 3f.

233 vgl. Interviewprotokoll Aguirre (2011): 13.

Allerdings gesteht Aguirre auch Versäumnisse des Parlaments ein, insbesondere bei der weiterhin ausstehenden Verabschiedung eines Gesetzes für "Humanmobilität", das die verfassungsrechtlichen Vorgaben in allen migrationspolitisch relevanten Bereichen präzisieren und zur Anwendung bringen würde:

"Neben anderen Themen im Zusammenhang mit Migration betrifft dieses Gesetz verschiedene öffentliche Institutionen und von jeder müssen ihre jeweiligen Kompetenzen in dem Gesetz festgeschrieben werden. Und da sind wir total gelähmt, aufgrund der Schwierigkeit der Verteilung der Kompetenzen zwischen, zum Beispiel, dem Ministerium für Auswärtige Beziehungen, der *Secretaría Nacional del Migrante*, dem Ministerium für Arbeitsbeziehungen, dem Ministerium des Inneren, dem Justizministerium. Es ist ein Problem, dass sie nicht fertig werden, die einzelnen Institutionen zu definieren. [...] Das Gesetz für Humanmobilität würde auch die verschiedenen Gesetze harmonisieren, die es im Land zu Migration, Ausländerrecht, Immigration gibt, denn diese sind im Moment komplett überholt, nicht im Einklang mit der Verfassung und das führt zu permanenten Konflikten und zur Vernachlässigung von vielen Fällen, insbesondere von Immigranten, die hier [in Ecuador] leben. Denn es werden Gesetzesregulierungen angewendet, die bereits hinfällig und nicht mit der Verfassung harmonisiert sind, weil es das Gesetz für Humanmobilität wäre, das diese Aufgabe übernehmen würde."²³⁴

Diese Bestandsaufnahme erklärt einige der Probleme, die die SENAMI in der Ausübung und Koordinierung der nationalen Migrationspolitik hat und die von verschiedenen Seiten heftig kritisiert werden, auch wenn deren Lösung nicht vollständig in der Macht der Behörde liegt. Das politische Kräftefeld, indem sich die SENAMI befindet, ist zu Teilen transnational und äußerst komplex. Während die Migrantenorganisationen durch Forderungen nach mehr Partizipation, einer effektiveren Vermittlerrolle und einem aktiveren Schutz ihrer Rechte eine transnational ausgerichtete Entwicklung der SENAMI befördern, drängen die auf den Erhalt ihrer Kompetenzen fixierten Ministerien und Abgeordneten, insbesondere das seinen außenpolitischen Führungsanspruch demonstrierende Außenministerium, die SENAMI in eine eher klassisch administrative und konsularische Rolle.

234 ebd.: 3. Im Original: "Esta ley entre otros temas que aborda de la migración involucra distintas instituciones públicas y cada institución pública tiene que ver plasmado en esta ley la competencia que tiene. Y allí estamos paralizados por la dificultad de distribución de competencias entre por ejemplo el Ministerio de Relaciones Exteriores, Secretaría Nacional del Migrante, Ministerio de Relaciones Laborales, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia. Es un problema que no terminan de definir las distintas instituciones. [...] La ley de movilidad humana también armonizaría las distintas leyes que hay de migración, extranjería, de inmigración aquí en el país, porque están actualmente totalmente desactualizadas, no son concordantes con la constitución y esto nos genera conflictos permanentes de desatención en muchos casos a la población inmigrante principalmente que vive acá. Porque se están aplicando reglamentos de leyes que ya son caducas que no están armonizadas con la constitución porque la ley de movilidad humana sería la que desarrolle toda esta función."

Um eine Institution zu werden, die den Migranten auch jenseits punktueller Hilfestellungen und einzelner Dienstleistungen einen langfristigen Mehrwert im Kampf um ihre Rechte bietet, muss sich die SENAMI zum einen gegenüber partizipativen Prozessen der migrantischen Zivilgesellschaft öffnen und zum anderen ihre transnationalen Strukturen stärken. Als bloßer politischer Spielball der ecuadorianischen Ministerien und der Präsidentschaft kann die SENAMI kein glaubwürdiger Ansprechpartner im Aufbau einer wirtschaftlich und politisch solidarischen Gemeinschaft zwischen Ecuador und den Residenzländern sein. Die *Casas Ecuatorianas* bleiben profillose Verwaltungsbüros für die Hilfsarbeiten der jeweils dominierenden politischen Akteure. Stattdessen könnte die SENAMI vielmehr als gestaltende Kraft in den transnationalen sozialen Räumen auftreten, die die Migranten, ihre Familien und Mitstreiter im Laufe der Jahre durch ihre individuellen und kollektiven Praktiken sowie persönlichen Netzwerke mit grenzüberschreitendem Bezug geschaffen haben. Hierzu muss sie sich jedoch zu einem echten transnationalen Akteur entwickeln, der sich auf der einen Seite in die grenzüberschreitenden sozialen Netzwerke der Migranten integriert und auf der anderen Seite gleichberechtigte Beziehungen zu den relevanten staatlichen Institutionen mit klar definierten Kompetenzen unterhält. Für erstere Aufgabe werden in Zukunft vor allem die Migrantenorganisationen der wichtigste Partner der SENAMI sein. Bei letzterer Aufgabe ist sie besonders auf den politischen Willen bei den jeweiligen Akteuren, etwa im Parlament und beim Präsidenten, angewiesen. Noch 2011 beantwortete Mónica Gortayre die Frage, ob es eine wie auch immer geartete Koordination der Arbeit der SENAMI mit Dora Aguirre und dem anderen damaligen Abgeordneten für Europa, Asien und Ozeanien, Washington Cruz, gebe, mit den folgenden Worten:

"Nein, in Wirklichkeit nicht. Es ist eine äußerst herzliche Arbeitsbeziehung, aber es gibt keine gemeinsame Politik auf der Arbeitsebene. Es gibt zum Beispiel keine Verbindungsperson, die uns koordiniert. Was interessant wäre, denn [...] im konkreten Fall macht Dora Aguirre zum Beispiel viele Sachen für die Migranten, aber die koordiniert sie nicht mit der SENAMI, sondern die macht... sie als Abgeordnete. Sie verhält sich fast wie eine Behörde, wie ein gesondertes Organ. Und das ist nicht gut aus meiner Sicht, aber ich glaube, das passiert gerade. Aber ich glaube, das müssen wir in Zukunft auflösen, denn es geht hier um einen grundsätzlichen Punkt und das ist der, dass wir die gleichen Interessen haben. [...] Denn darüber hinaus könnte sie unsere Verbindung in den eher politischen Bereich sein, in den Bereich der öffentlichen Politik, des Parlaments. [...] Wir könnten zum Beispiel in Spanien Forderungen aufnehmen, die dann vor die ecuadorianische Nationalversammlung kommen. Diesen Weg gibt es nicht.

Nein, es gibt ihn nicht. Und das ist furchtbar, denn wir beschränken uns darauf, über Pressemitteilungen zu kommunizieren und das kann nicht sein."²³⁵

Die SENAMI ist gewissermaßen isoliert von anderen Akteuren der ecuadorianischen Migrationspolitik und findet keinen Zugang zu den relevanten Entscheidungsprozessen. Dies wiederum macht sie uninteressant als Ansprechpartner für die Migrantenorganisationen und anderen sozialen sowie politischen Akteure in den Residenzländern. Somit kann sie ihrer Funktion als Brücke zwischen dem ecuadorianischen Staat und den Migranten nicht gerecht werden.

4.2.1.5 Ein transnationaler staatlicher Akteur?

Die *Secretaría Nacional del Migrante* ist eine Institution *sui generis*, die zu einem gewissen Grad als politisches und soziales Experiment erst vor wenigen Jahren gegründet wurde und seitdem bereits einige Metamorphosen durchlaufen hat. Inwiefern im Falle des mittlerweile an ihrer Stelle entstandenen "Vizeministeriums für Humanmobilität" überhaupt noch von der gleichen Institution gesprochen werden kann, ist noch unklar. In signifikanter Weise bestimmend für den neuartigen Charakter der SENAMI ist die genuin transnationale Ausrichtung ihrer Organisationsstruktur sowie ihres gesetzlichen Arbeitsauftrags. Zum ersten unterhält die Migrationsbehörde neben den *Casas Ecuatorianas* als Zweigstellen im Ausland auch sogenannte *Casas del Migrante* in den am meisten von Auswanderung betroffenen Provinzen Ecuadors. Damit vollzieht sie die sozialräumliche Lebenswelt der ecuadorianischen Migranten nach und übernimmt in der Folge deren grenzüberschreitenden Bezug hinsichtlich ihrer sozialen und politischen Praktiken als staatlicher Akteur, jenseits traditioneller bilateraler diplomatischer Beziehungen zwischen Nationalstaaten. Zum zweiten liegen die im "Nationalen Humanentwicklungsplan für Migration 2007-2010" festgeschriebenen Arbeitsschwerpunkte der SENAMI auf der Förderung und Ausweitung der politischen und sozialen Rechte der Migranten

235 Interviewprotokoll Gortayre (2011): 6. Im Original: "No, realmente no. Es una relación súper cordial, de trabajo, pero no hay una política conjunta de trabajo. No hay una persona de enlace, por ejemplo, que nos coordine. Lo cual sería interesante mas que nada porque de allí se hacen, por ejemplo Dora Aguirre concretamente está haciendo muchas cosas en plus de los migrantes pero no se hacen en coordinación con la SENAMI sino que se hacen... ella como asambleísta. Como se está comportando casi como un departamento, como un ente aparte. Y esto no es bueno desde mi punto de vista pero creo que es lo que pasa ahora. Pero en el futuro yo creo que eso habría que resolverlo porque hay una cuestión básica y es que los intereses son los mismos. [...] Porque además podría ser nuestro enlace perfecto en la parte mas política, en la parte mas de política pública, parlamentaria. [...] Por ejemplo, nosotros podríamos mover en España exigencias que podrían llegar a la Asamblea ecuatoriana. No existe este camino. No, no lo hay. Y eso es terrible porque nos limitamos a comunicarnos a través de comunicados de prensa y eso no puede ser."

und ihrer Familien sowie der Stärkung ihrer vielfältigen persönlichen und professionellen Kontakte untereinander und zu anderen Teilen der ecuadorianischen Gesellschaft. Mit der Förderung der sozialen Integration aller Ecuadorianer, gleich ob sie im Inland oder Ausland leben, hat sich die Regierung einer eindeutig transnationalen Vision von Migration und der ecuadorianischen Gesellschaft verschrieben. Doch auch der programmatische Fokus auf die Entwicklung der Bürgerrechte der Migranten übt einen stimulierenden Effekt auf die Entstehung und Ausgestaltung transnationaler sozialer Räume aus. Denn wie in Kapitel 1.3 dargelegt, stehen transnationale soziale Räume, die sie konstituierenden Praktiken und *citizenship* in einem engen interdependenten Verhältnis zueinander. Der *citizenship*-Status und die konkreten sozialen und politischen Rechte eines Akteurs spielen eine entscheidende Rolle für die ihm zur Verfügung stehenden Handlungsoptionen und die ihm offen stehenden Netzwerke. Für Migranten ist dabei der rechtliche Status *vis-à-vis* mindestens zweier Nationalstaaten und im konkreten Fall auch gegenüber der supranationalen Institution der Europäischen Union relevant. Daher wirken sich expansive Maßnahmen (siehe Kapitel 1.3.1.4) des ecuadorianischen Staates im Bereich der politischen und sozialen Rechte zum einen positiv auf die Beständigkeit und Dichte transnationaler sozialer Räume aus und bieten, zum zweiten, staatlichen Akteuren Zugang zu neuen materiellen und immateriellen Ressourcen jenseits seiner Grenzen.

Am Beispiel der SENAMI zeigt sich, dass die Frage nach der Rolle staatlicher Akteure in transnationalen sozialen Räumen eine Frage nach der Verteilung von Ressourcen und dem Zugang zu Einflusspositionen ist und damit in einem engen Zusammenhang mit sozialer Ungleichheit steht. Insofern ein neuer gestaltender Akteur den sozialen Raum betritt, werden bestehende soziale Ordnungen und Hierarchien herausgefordert (vgl. Schroer 2006: 42f; siehe Kapitel 1.3.3). Wenn wir den Nationalstaat also als Ungleichheiten strukturierenden und produzierenden Akteur begreifen (vgl. Weiss 2005: 713ff), lassen sich die mit dem Auftreten der SENAMI und ihrer Rolle gegenüber den Migranten neu entstandenen Konflikte als Folge eines Wandlungsprozesses von bestehenden Differentiationsregimen interpretieren. Mit dem Instrument der SENAMI suchen politische Akteure aus Ecuador Zugang zu den politischen Ressourcen der Migranten zu gewinnen, deren besonderes Gewicht sich aus den neu gewonnenen politischen Rechten und nicht zuletzt aus der spezifischen Wahlarithmetik sowie der (noch) geringen Wahlbeteiligung ergibt (vgl. Araujo 2010: 6). Bei diesem Unterfangen kommt den Migrantenorganisationen eine wichtige Mittlerrolle zu, jedoch nicht allen zu gleichen Teilen. So werden einige aufgrund ihrer Eignung und Kooperationswilligkeit gegenüber anderen durch privilegierte Positionen gegenüber staatlichen Institutionen aufgewertet. Darüber hinaus kommt es zu Konflikten zwischen der SENAMI und einigen Migrantenorganisationen, da sich

diese in ihren zuvor erarbeiteten sozialen Positionen und im Verteilungskampf um begehrte Ressourcen herausgefordert fühlen (vgl. Cortés Maisonave 2011b: 192f).

Neben der spezifischen Einbettung der SENAMI in die sozialen und politischen Strukturen im Residenzland ist auch ihre Stellung gegenüber den meist ebenfalls staatlichen Akteuren in Ecuador von Bedeutung für die Bestimmung ihrer Position im transnationalen sozialen Raum. Hierbei stehen sich verschiedene gegensätzliche Anforderungen und Erwartungen gegenüber. Dreierlei Hauptprobleme entstehen für die SENAMI bei der Erfüllung ihres Auftrags. Erstens bedarf die Migrationsbehörde der Nähe zu den Migrantenorganisationen als wichtigste kollektive soziale Akteure in den Residenzländern, um als genuin transnationale Institution die Bindungen zwischen Ecuador und den Migranten stärken und ihre Rechte effektiv fördern zu können. Deren Bedingung für eine intensivere Kooperation wäre jedoch die Aufwertung der SENAMI zu einer eigenständigen Behörde mit zusätzlichen außenpolitischen Befugnissen, was sie wiederum in ihrer Bürgernähe beeinträchtigen und die Rolle der Organisationen als Mittler aufwerten würde. Auch das zweite Hauptproblem steht einem Kompetenzzuwachs entgegen. Denn mit der Übertragung aller migrationspolitischen Zuständigkeiten auf die SENAMI tritt sie in Konkurrenz zu etablierten staatlichen Akteuren wie dem Innen-, dem Arbeits- und dem Außenministerium. Diese sind am Erhalt ihrer Kompetenzen und damit an einer möglichst beschränkten Rolle der SENAMI interessiert. Daher konnten sich auch die *Casas Ecuatorianas* bisher nicht vom Führungsanspruch der Botschaften im Ausland emanzipieren und die SENAMI kann ihrem politischen Gestaltungsanspruch im transnationalen sozialen Raum nur bedingt gerecht werden. Drittens schädigen die signifikante politische Instrumentalisierung und Ämterpatronage die Glaubwürdigkeit der Regierungsinstitution und verbrauchen materielle sowie immaterielle Ressourcen, deren Verwendung im Sinne des Gesetzesauftrags Legitimität stiften und Anerkennung unter den Migranten erzeugen könnte. Eine geringere Politisierung würde die Behörde zudem gegenüber partizipativen Prozessen der Mitbestimmung und der politischen Reintegration der Migranten öffnen und eine Alternative zur ebenfalls nicht von Klientelismus und Korruption verschonten Arbeit der Migrantenorganisationen aufzeigen.

Obwohl die SENAMI bisher nicht die institutionelle Rolle gefunden hat, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben einnehmen müsste, hat ihre Gründung soziale und politische Prozesse in Gang gesetzt, die dazu geführt haben, dass sich Teile des ecuadorianischen Staates gegenüber den Bedürfnissen der Migranten nach einer Transnationalisierung von Repräsentation und Partizipation geöffnet haben, insbesondere in Form des Außenministeriums. Hierbei gilt es sich

in Erinnerung zu rufen, dass auch das Außenministerium ein neuer Akteur im Bereich der Migrationspolitik und in den entstehenden transnationalen sozialen Räumen ist, da jegliche Migrationspolitik in Ecuador bis 2007 dem Innenministerium zugeordnet war. Somit hat die SENAMI beziehungsweise haben die politischen Prozesse, die zu ihrer Gründung geführt haben, einen Wandel des ecuadorianischen Staates initiiert, der es ihm erleichtert, die Zugehörigkeit und Solidarität seiner Bürger im Ausland zu erneuern sowie deren politische und wirtschaftliche Potentiale zu nutzen.

4.2.2 DIE POLICY-EBENE: BIENVENID@S A CASA – DIE AMBIVALENTE RÜCKKEHRPOLITIK

Eine zentrale Säule der ecuadorianischen Migrationspolitik unter Correa war von Beginn seiner ersten Amtszeit an die Rückkehrpolitik. Seit 2008 verpflichtet auch die Verfassung die Regierung zur Förderung der freiwilligen Rückkehr der Ecuadorianer im Ausland²³⁶. Die wichtigsten Programme zu diesem Zweck haben bereits einige Jahre Bestand und die Hypotheken- und Beschäftigungskrise in Europa und den USA hat dem Thema eine neuerliche Aufwertung auf der politischen Agenda der ecuadorianischen Regierung besorgt. Die Rückkehrpolitik ist jedoch auch der Streitpunkt heftiger Debatten. Die einzelnen Programme sehen sich starker Kritik, auch von innerhalb der Regierung, ausgesetzt. Desweiteren stellt sich immer häufiger die Frage, ob und wie viele der Ecuadorianer tatsächlich dauerhaft zurückkehren wollen und welche langfristige Strategie hinter den Maßnahmen der Regierung steht. In jedem Falle stellt die von Rafael Correa ins Leben gerufene Rückkehrpolitik jedoch den Versuch dar, die Fehler vorangegangener Regierungen zu korrigieren. Dabei liegt der strategische Schwerpunkt der Programme – teilweise im Gegensatz zur flankierenden Rhetorik – auf einer langfristigen Anbindung der Emigranten und einer verbesserten Abschöpfung ihres Potentials als volkswirtschaftliche Ressource. Dies ruft zum einen heftige Kritik von Seiten der Opposition und zahlreichen Migranten hervor. Zum anderen zeigt sich in der Umsetzung der einzelnen Maßnahmen jedoch auch ein fortgeschrittenes Verständnis für die Existenz transnationaler sozialer Räume, in denen sich viele Migranten bewegen. Ein Beleg hierfür ist nicht zuletzt die Entwicklung eines zunehmend transnationalen *citizenship*-Modells durch die ecuadorianische Regierung, wie im Folgenden deutlich werden soll.

Bereits wenige Monate nach seinem Amtsantritt, im November 2007 stellt Präsident Correa den ersten Rückkehrplan vor. Dieser war an eines der wichtigsten migrationspolitischen Instrumente seiner Regierung, den "Nationalen Humanentwicklungsplan für Migrationen 2007-2010", angegliedert und bekam kurze Zeit später im Zuge der ersten Öffentlichkeitskampagne seinen aktuellen Namen: "Bienvenid@s a Casa" – Willkommen zu Hause (vgl. Koller 2008: 90). Im Januar 2008 präsentiert die damalige Ministerin der SENAMI Lorena Esudero den Plan vor Presse und Migranten im *Casa Ecuatoriana* in Madrid. Erklärtes Ziel ist es, die „freiwillige, würdevolle und nachhaltige“ Rückkehr zu fördern und zugleich das Recht auf freie Mobilität und

236 vgl. Artikel 40, Abs. 4, Constitución de la República del Ecuador (2008). Online: www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf (09.11.2013).

persönliche Entwicklung der Migranten zu respektieren²³⁷. Charakteristisch für die Herangehensweise der ecuadorianischen Regierung ist dabei die Unterscheidung von „physischer“, „wirtschaftlicher“ sowie „politischer und kultureller“ Rückkehr, welche alle gleichermaßen angeregt und unterstützt werden sollen²³⁸.

4.2.2.1 Die physische Rückkehr

Die physische Rückkehr der Migranten, die von der Regierung gefördert werden soll, muss hierbei jedoch keinesfalls definitiver Natur sein. Dem Plan *Bienvenid@s a Casa* zufolge, kann die Rückkehr "dauerhaft, temporär oder in dynamischer Verbindung mit Herkunfts- und Zielland stattfinden"²³⁹. In dieser Formulierung spiegelt sich bereits die Anerkennung der transnationalen sozialen Räume wider, in denen sich viele ecuadorianische Migranten bewegen. So waren sich die Autoren des Plans bewusst, dass viele Migranten keineswegs bereit sind, sich für das eine oder das andere Land zu entscheiden und auf die Entwicklung multipler sozialer sowie politischer Identitäten auch die Entstehung entsprechender Zugehörigkeiten folgt. Ebenso wenig wie die Emigration ist die Rückkehr als definitives und einmaliges Verlassen eines Raumes und als Betreten eines anderen, sondern vielmehr als Zwischenschritt einer kontinuierlichen Dynamik zu verstehen oder, um mit den Worten des international anerkannten Migrationsexperten Bimal Ghosh zu sprechen: "Rückmigration ist ein Schnappschuss von einer Pendelbewegung"²⁴⁰.

Die ecuadorianische Regierung unterstützt die Rückkehr ihrer Migranten entsprechend mit einem Programm zur zollfreien Einfuhr von allgemeinen Haushaltsgegenständen, Arbeitsgerät und einem Fahrzeug, ohne den Rückkehrern im Gegenzug eine

237 vgl. Embajada del Ecuador en España (2008): Ecuador presentó en Madrid su Plan de Retorno para los migrantes, *Nota de Prensa N° 536*, 29. Januar, Madrid. Online: http://www.icam.es/docs/ficheros/200705040002_6_2.pdf (07.10.2013).

238 vgl. Gobierno Nacional de la República del Ecuador (2008a): Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010, *Presentation at IOM Workshop 'Managing Return Migration'*, 21/04. Online: http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/managing_return_migration_042108/presentations_speeches/ginebra_final_plan_retorno.pdf (09.10.2013).

239 vgl. ebd.; Gobierno Nacional de la República del Ecuador (2008b): Plan Retorno Voluntario, Digno y Sostenible, *Presentation at Organization of American States*. S. 14. Online: scm.oas.org/pdfs/2008/CP20117T.ppt (03.05.2014).

240 vgl. Ghosh, Bimal (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito. Im Original: "return migration is a snapshot of a back and forth movement".

Mindestaufenthaltsdauer in Ecuador abzuverlangen. In den *Casas Ecuatorianas* bietet die SENAMI interessierten Migranten Beratung und Hilfe bei der Erledigung der Formalitäten mit dem ecuadorianischen Zoll an²⁴¹. Über die Internetseite www.migranteecuadoriano.gov.ec ließen sich seit der Einführung des Programms weitere Mitarbeiter erreichen, die spezifische Fragen der Interessenten hinsichtlich der Bestimmungen zu einzelnen Geräten und Maschinen beantworten (vgl. ebd.: 92)²⁴². Zur Bekanntmachung der Regierungspläne forderte Präsident Correa in seiner ersten Amtszeit die Migranten wiederholt zur Rückkehr auf und erklärte: "Wir richten das Haus her, damit die zurückkommen, die zurückkommen wollen"²⁴³. Nach Angaben der SENAMI sollen mit dem Plan *Bienvenid@s a Casa* mehr als 37.000 Migranten nach Ecuador zurückgekehrt sein, wovon über 10.000 von der genannten Zollbefreiung profitiert haben²⁴⁴.

Zugleich wurden in den letzten Jahren vermehrt kritische Stimmen hinsichtlich der zunächst sehr einseitigen Ausrichtung der Migrationsbehörde auf die (physische) Rückkehr laut. Vertreter der Opposition in Spanien werfen Präsident Correa grobe Unverantwortlichkeit vor, wenn er die Migranten zur Rückkehr auffordert, ohne einen Plan für deren Beschäftigung im Land zu haben²⁴⁵. Lucio Gutiérrez, Correas Vorgänger im Amt des Präsidenten und Gegenkandidat bei den Wahlen im Februar 2013, berichtet von zahlreichen Migranten, die hohe bürokratische Hürden bei der Teilnahme an den Rückkehrprogrammen beklagen²⁴⁶. Tatsächlich sind etwa die Auflagen für die zollfreie Einfuhr eines Fahrzeugs recht hoch. Es muss sich um einen abbezahlten Neuwagen handeln, dessen Baujahr höchstens vier Jahre zurückliegt²⁴⁷. So weist eine Vielzahl von Vertretern der Migrantenorganisationen darauf hin, dass sich kaum ein

241 vgl. Gobierno Nacional de la República del Ecuador (2008a): Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010, *Presentation at IOM Workshop 'Managing Return Migration'*, 21/04. Online: http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/managing_return_migration_042108/presentations_speeches/ginebra_final_plan_retorno.pdf (09.10.2013).

242 Momentan ist die Webseite nicht zu erreichen und wurde bisher auch nicht durch ein andere ersetzt.

243 vgl. Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador (2007): Secretaria Nacional del Migrante visita España, *Boletín de Prensa No. 825*, 26/09. Online: <http://www.mmrree.gob.ec/mre/documentos/novedades/boletines/ano2007/septiembre/bol825.htm> (07.10.2013). Im Original: "estamos arreglando la casa para que vuelvan quienes quieren volver".

244 vgl. ANDES (2013): Más de 37 mil migrantes ecuatorianos han regresado al país, *El Telégrafo*, 29/03. Online: <http://www.telegrafo.com.ec/noticias/informacion-general/item/mas-de-37-mil-migrantes-ecuatorianos-han-regresado-al-pais.html> (13.11.2013).

245 vgl. Interviewprotokoll Mayorga (2012): 2.

246 vgl. Interviewprotokoll Gutiérrez (2011): 1.

247 vgl. Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (2013): *Menaje de Casa y Equipo de Trabajo*. Online: http://www.aduana.gob.ec/pro/household_goods.action (09.10.2013).

normaler Ecuadorianer und erstreckt kein von der Krise betroffener, die mehreren tausend Euro für den Transport des eigenen Haushalts und eines Fahrzeugs leisten kann, zumal diejenigen, die es können, tendenziell weniger Interesse an einer Rückkehr nach Ecuador hätten²⁴⁸. So verwundert es nicht, dass der bis November 2012 der SENAMI vorstehende Minister Francisco Hagó die Gesamtzahl der zwischen 2009 und 2012 für das Programm der zollfreien Einfuhr akkreditierten Personen auf verschwindend geringe 1358 beziffert²⁴⁹. Der deutliche Unterschied zu der im Mai 2013 durch die SENAMI vorgelegten Zahl von 10.000 Personen lässt entweder auf ein dramatisches Wachstum oder auf fehlerhafte Buchführung der Behörde schließen. Als Reaktion auf die prekären Umstände, in denen sich viele Migranten in Spanien befinden, hat die SENAMI mittlerweile das ursprüngliche Rückkehrangebot ausgeweitet. So bezahlt sie besonders hilfebedürftigen Familien die Rückreise und leistet Unterstützung bei der Wiedereingliederung in Arbeit und Schule in Ecuador. Allerdings beläuft sich die Anzahl der im ersten Halbjahr 2012 auf diese Weise unterstützten Personen ebenfalls auf lediglich 44²⁵⁰.

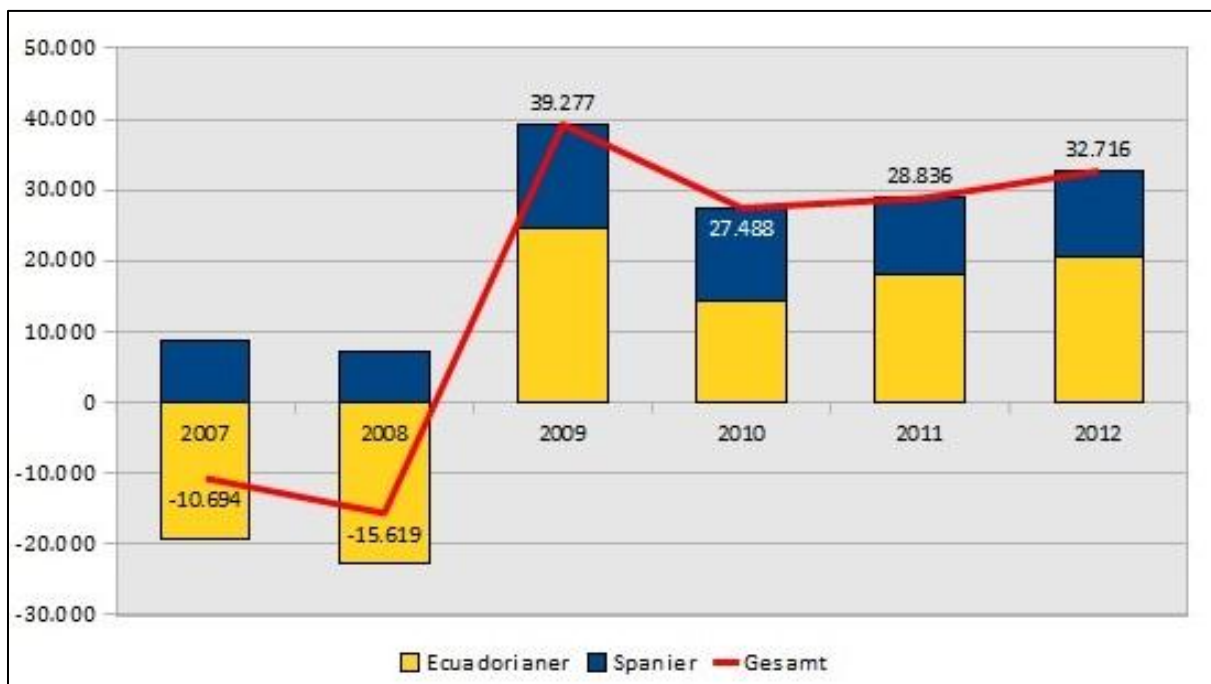
Entsprechend verstärkt sich bei der Opposition, den Migranten und der SENAMI selbst der Eindruck, dass die ecuadorianische Rückkehrpolitik zunehmend an der Realität vorbeigeht. In der Tat gibt es auch im fünften Jahr der europäischen Krise keinerlei Anzeichen für einen massiven Rückstrom von Migranten aus Spanien nach Ecuador. Zwar hat sich der Migrationssaldo zwischen beiden Ländern beginnend mit dem Jahr 2009 erstmals zugunsten von Ecuador umgekehrt. Die Zahl der rückkehrenden Ecuadorianer bewegt sich hierbei jedoch zwischen maximal 24.521 (2009) und minimal 14.243 (2010) Personen pro Jahr. Das entspricht in etwa den Auswanderungssaldi der Jahre vor der europäischen Krise und erreicht nicht annähernd die Werte der Jahre um die Jahrhundertwende, so dass von einer Umkehr der Migrationswelle keine Rede sein kann. (vgl. INEC 2013)

248 vgl. Interviewprotokoll Cisneros (2011): 6; Interviewprotokoll Lucero (2011): 3; Interviewprotokoll Guerra (2011): 7.

249 vgl. Hagó, Francisco (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito.

250 vgl. EFE (2012c): Catorce emigrantes dejan España rumbo a Ecuador entre lágrimas y esperanza, *Diario HOY*, 03/07. Online: <http://hoy.com.ec/noticias-ecuador/catorce-emigrantes-dejan-espana-rumbo-a-ecuador-entre-lagrimas-y-esperanza-554069.html> (30.09.2013).

Abbildung 2: Migrationssaldo von Spanien nach Ecuador nach Nationalität und kombiniert pro Jahr, 2007-2012



Quelle: INEC (2013), eigene Ausarbeitung.

Die ecuadorianische Regierung tendiert dabei dazu, die Migrationsstatistiken einseitig zu interpretieren und die Zahl der Rückkehrer hochzurechnen, ohne den Gesamtmigrationssaldo zu berücksichtigen. Dadurch soll die Wirksamkeit der Rückkehrinitiativen sowie die Handlungsfähigkeit der Regierung insgesamt demonstriert werden. Auch von Seiten der Migranten zieht insbesondere die SENAMI hierbei scharfe Kritik auf sich. Die Migrantenorganisation *Rumiñahui* wirft der Behörde vor, Fälle von zurückgekehrten Migranten in ihre Statistiken aufzunehmen, die zur Unterstützung bei der Rückführung an *Rumiñahui* verwiesen wurden²⁵¹. Die Botschaft richtet sich dabei zum einen an die Migranten, die mit Versprechen über den Fortschritt des Landes nach Hause gelockt werden sollen, sowie zum anderen an die Ecuadorianer im Inland, denen scharenweise heimkehrende "verlorene Söhne" demonstrieren sollen, dass es sich im Ausland auch nicht besser leben lässt und Ecuador die vielversprechendere Zukunft vor sich hat.

Vladimir Paspuel von *Rumiñahui* vermutet jedoch, dass auch in Zukunft die allermeisten nicht zurückkehren werden, denn vielen sei es gelungen ihre Familien in Spanien

²⁵¹ vgl. Interviewprotokoll Paspuel (2011): 9.

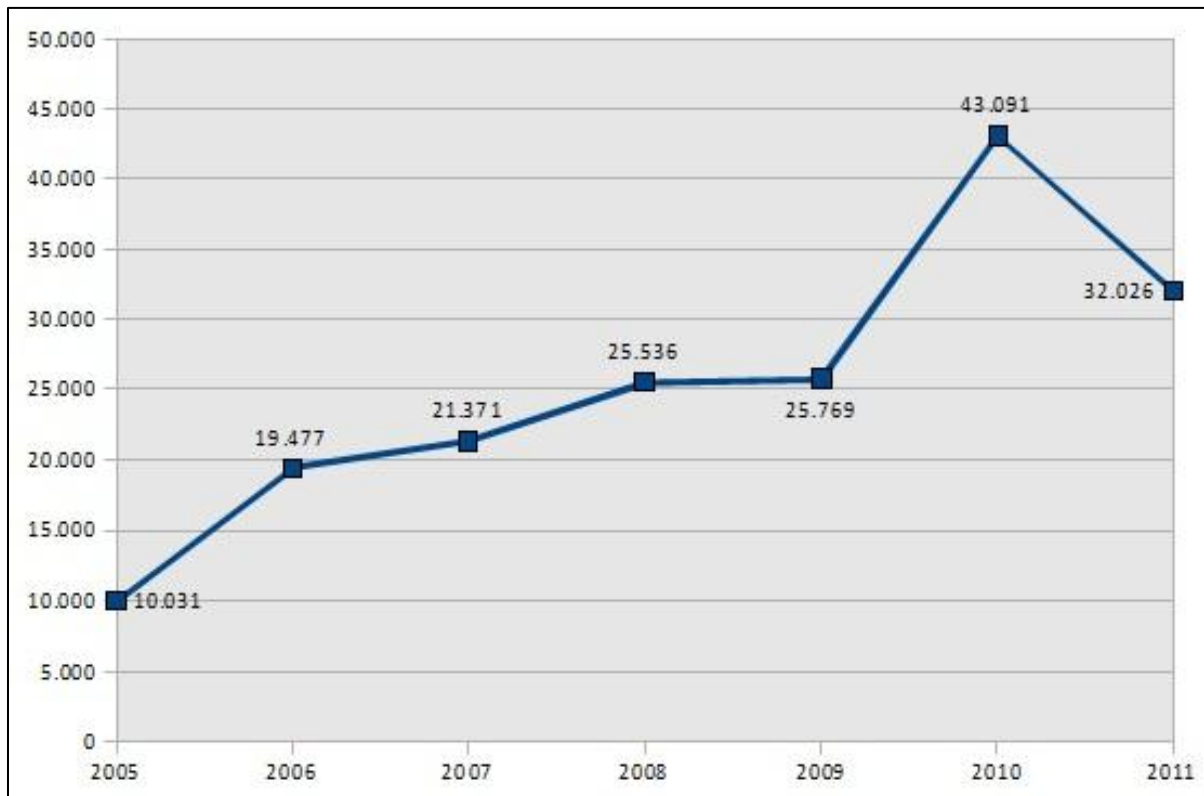
zusammenzuführen und haben oftmals im Land geborene und aufgewachsene Kinder²⁵². So steht zum einen die vielfältige soziale Anbindung der Migrantenfamilien ans Residenzland einer definitiven und dauerhaften Rückkehr entgegen. Zum anderen steht Migranten aus Iberoamerika und anderen ehemaligen spanischen Kolonien nach zwei Jahren dokumentierten Aufenthalts der Weg in die spanische Staatsbürgerschaft offen²⁵³. Ein im Land geborenes Kind kann den Prozess noch beschleunigen. Im Jahr 2010 nahmen allein im Großraum Madrid knapp 15.000 Ecuadorianer zusätzlich die spanische Staatsbürgerschaft an²⁵⁴. Der stetige Anstieg der Einbürgerungen von Ecuadorianern in Spanien bis zum Jahr 2009 lässt sich noch mit dem einfachen Umstand erklären, dass durch die fortschreitende Aufenthaltsdauer jedes Jahr mehr Migranten für eine Einbürgerung in Frage kommen. Das sprunghafte Wachstum um 67 Prozent im Jahr 2010 deutet jedoch auf einen Zusammenhang mit der Beschäftigungs- und Hypothekenkrise und den in der Folge veränderten Mobilitätsstrategien vieler Migranten und ihrer Familien in Spanien hin. Dass der plötzliche Anstieg etwas zeitversetzt zum Beginn der Krise in den Jahren 2008 und 2009 stattfand, kann mit langwierigen Antrags- und gründlichen Bearbeitungsverfahren erklärt werden. Auch der deutlich niedrigere Wert von etwa 32.000 Einbürgerungen im Jahr 2011 bedeutet immer noch eine über zweihundertprozentige Steigerung gegenüber dem Vorkrisenjahr 2005.

252 vgl. ebd.: 6.

253 vgl. Ministerio de Trabajo e Inmigración (2012): Concesiones de Nacionalidad Española por Residencia: Metodología, *Observatorio Permanente de la Inmigración*, 24/04. Online: <http://extranjeros.empleo.gob.es/es/estadisticas/operaciones/concesiones/metodologia/METODOLOGIA-Nacionalidad.pdf> (11.10.2013).

254 vgl. *El Comercio* (2011b): Ecuadorianos votan en las elecciones generales en España, 20/11. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/Ecuadorianos-votan-elecciones-generales-Espana_0_594540542.html (01.10.2013).

Abbildung 3: Einbürgerungen von Ecuadorianern in Spanien aufgrund dauerhaften Aufenthalts pro Jahr, 2005-2011



Quelle: Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2012), eigene Ausarbeitung.

Die spanische und zugleich europäische Staatsbürgerschaft eröffnet vielen Migranten schließlich eine Vielzahl von Alternativen zur Rückkehr nach Ecuador. Für viele Ecuadorianer, die tatsächlich zurückkehren wollen, stellt die Einbürgerung auch eine Art Absicherung dar, für den Fall dass die Rückkehr nicht erfolgreich verläuft oder die sich Beschäftigungsaussichten in Europa wieder bessern. Karina Guerra sieht ihre eigene Rückkehrstrategie als exemplarisch für viele Ecuadorianer in Spanien:

"Ich gehe zurück. Nächsten Montag. Nicht mit dem *Plan Retorno*. Mein persönlicher Rückkehrplan, der mich wie tausende Ecuadorianer absichert, dass ich durch meine Staatsangehörigkeit wieder gehen und fliehen kann, falls die Bedingungen nicht stimmen. [...] Es gibt Leute, die die spanische Staatsangehörigkeit nicht haben. Sie haben nur Aufenthaltstitel und konnten ihre Kinder bis jetzt nicht einbürgern. Und deswegen bleiben sie weiter hier."²⁵⁵

255 Interviewprotokoll Guerra 2012: 2. Im Original: "Yo voy a retornar. Este lunes. No por el Plan Retorno. Mi plan retorno personal como miles de ecuatorianos, asegurándome de poder salir y escapar de allí si no hay las condiciones con mi nacionalidad. [...] Hay gente que no tiene nacionalidad española. Solamente tiene residencia y hasta ahora no puede nacionalizar a los niños. Y entonces, por eso se siguen quedando."

Somit stellt die Annahme der Staatsangehörigkeit des Residenzlandes nicht wie in einem unidirektionalen und assimilstischen Verständnis von Migration den endgültigen Schritt zur Ankunft im Residenzland, sondern vielmehr ein Element einer tentativen, transnationalen Mobilitätstrategie dar.

Doch selbst diese Gruppe der zurückkehrenden Migranten mit doppelter Staatsbürgerschaft ist nicht sonderlich zahlreich: Circa 14.000 in Ecuador geborene Spanier zählt das spanische *Instituto Nacional de Estadística* im Jahr 2013 in Ecuador²⁵⁶. Zwar stellen die gebürtigen Ecuadorianer damit zwei Drittel aller in Ecuador lebenden Spanier, doch die Zahl relativiert sich mit Blick auf die oben erwähnten jährlichen Einbürgerungszahlen. Zudem beträgt die Anzahl der Personen sowohl mit ecuadorianischer als auch spanischer Staatsbürgerschaft in Spanien mittlerweile über 220.000²⁵⁷. Einiges deutet also darauf hin, dass eine endgültige Rückkehr im Sinne der von der ecuadorianischen Regierung ersonnenen physischen Rückkehr für viele Migranten keine realistische Option darstellt. Der massive Anstieg doppelter Staatsbürgerschaften unter den Ecuadorianern ist vielmehr ein eindrucksvoller Indikator für die Transnationalisierung der sozialen Räume, in denen sich viele Migranten bewegen sowie ihre komplexer werdenden politischen Identitäten als Ecuadorianer, Spanier und auch Europäer.

Entsprechend geht auch die *International Organisation for Migration* (IOM) in Ecuador nicht von einem massiven Rückstrom aus. Die Gründe hierfür sind zum einen ausgeprägte informelle Arbeitsmärkte sowohl in Spanien als auch in Italien, dem Land mit dem drittgrößten Anteil an ecuadorianischen Migranten, die vielen offiziell arbeitslos gewordenen Arbeitern ein Auskommen verschaffen. Zum anderen ermöglicht nun die doppelte Staatsbürgerschaft einem großen Teil der Ecuadorianer entweder kurzzeitig nach Ecuador zu gehen und doch jederzeit bei einer Verbesserung der wirtschaftlichen Lage nach Spanien zurückkehren zu können oder in ein europäisches Land weiterzuziehen, in dem eine bessere Aussicht auf Arbeit besteht, wiederum ohne die Notwendigkeit, jegliche sozialen Anbindungen an Spanien abubrechen.²⁵⁸ Aktuelle Migrationsbewegungen weisen somit zunehmend einen tentativen und zeitlich offenen

256 vgl. Cevallos, Jaime (2013): Crece número de ecuatorianos con doble nacionalidad que dejaron España, *El Universo*, 20/03. Online: <http://unvrso.ec/0004VQE> (23.03.2013).

257 vgl. ebd.

258 vgl. Interviewprotokoll Bernal (2012): 1.

Charakter auf²⁵⁹. So hat die europäische Wirtschafts- und Finanzkrise in erster Linie eine Zunahme der Mobilität der Migranten (und auch der gebürtigen Spanier) zur Folge, die sich jedoch keinesfalls in einer einseitigen Rückkehrwelle manifestiert, sondern vielmehr in vermehrten Pendelbewegungen zwischen Ecuador und Spanien sowie einer Diversifizierung der Ziel- und Residenzländer der ecuadorianischen Migranten.

Die Einsicht in diesen Umstand, und damit die Akzeptanz transnationaler Lebensrealitäten vieler Migranten, setzt sich zusehends auch bei der SENAMI und insbesondere in den *Casas Ecuatorianas* vor Ort durch. Francisco Hagó nutzte seine öffentlichen Auftritte und Interviews seit Jahresbeginn 2012 verstärkt, um auf veränderte Siedlungs- und Migrationsmuster der Ecuadorianer in Europa hinzuweisen. So bestätigte er zu verschiedenen Anlässen, dass viele Ecuadorianer Spanien zwar verlassen, jedoch nicht unbedingt, um nach Ecuador zurückzukehren. Insbesondere Großbritannien, aber auch Belgien, Deutschland und die USA seien zunehmend die Zielländer für Ecuadorianer aus Spanien.²⁶⁰ Bereits im Jahr 2011 gestand der damalige Leiter der *Casa Ecuatoriana* in Madrid, Oscar Jara, ein, dass trotz umfassender und vielfacher Beratung durch die eigene Behörde sowie eines bei allen Migranten fest verankerten Heimkehrwunsches keine massive Rückkehr der Migranten zu erkennen sei²⁶¹. Auf dieser Einsicht aufbauend, hat die SENAMI mittlerweile einen Lernprozess vollzogen, der zu einer zunehmenden Abkehr von den ursprünglichen Zielen der physischen Rückkehr geführt hat. Insbesondere in den *Casas Ecuatorianas* erkannte man nach einiger Zeit, dass der Rückkehrplan *Bienvenid@s a Casa* in Teilen die Lebensrealität vieler Migranten nicht widerspiegelte und die SENAMI in ihren Zielen, eine bürgernahe und vermittelnde Instanz zu sein, behindert. Mónica Gortayre von der *Casa Ecuatoriana* in Madrid beschreibt dieses Problem mit den folgenden Worten:

259 vgl. Ghosh, Bimal (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito.

260 vgl. Hagó, Francisco (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito; AFP (2012e): Ecuatorianos afectados por crisis en España se van a otros países europeos, *El Comercio*, 08/07. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/ecuatorianos-afectados-inmigrante-Espana-paises-europeos_0_733126684.html (02.10.2013); The Prisma (2012): In conversation with Minister for SENAMI, Francisco Hagó, 04/04. Online: <http://www.theprisma.co.uk/2012/04/04/in-conversation-with-the-minister-for-senami-francisco-hago/> (02.10.2013); Cazco, Roxana (2012b): La crisis española expulsa a los ecuatorianos a Reino Unido, *El Comercio*, 02/08. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/crisis_economica_Espana-Espana-Europa-Ecuador-Ecuatorianos-economia-emigracion_0_747525390.html (10.10.13).

261 vgl. Interviewprotokoll Jara 2011: 1.

"Aber sie kennen uns praktisch nicht. [...] Die, die uns kennen, kennen uns kaum und sehr schlecht. [...] Wir sind nicht gut angekommen mit unseren Öffentlichkeitskampagnen, was eine weitere Sache ist, die wir lösen müssen. Denn [...] sie sehen uns immer als einen Organismus, der mit der Rückkehr zu tun hat. Das war von Anfang an ein riesengroßer Fehler. Und das mit der Rückkehr loszuwerden, fällt uns sehr schwer. Klar, als wir geschaffen wurden, gab es diese Erklärungen von unserem Präsidenten, der sagte, 'kommt, denn das Haus ist für Euch hergerichtet' und so. Diese zwei Sachen hat man miteinander verbunden: SENAMI und Rückkehr. Klar, weil außerdem haben wir als eines unserer Hauptprojekte den Plan *Bienvenid@s a Casa*, also haben uns alle mit der Rückkehr in Verbindung gebracht. Die Leute, die nicht zurück wollen, sehen uns nicht als Ansprechpartner. Wir nutzen denen gar nichts, vermeintlich. [...] Was war die Idee? Sich von einem Organismus der für Rückkehr steht zu einem Organismus der für Bildung und Arbeit steht, zu wandeln. [...] Deswegen sind wir dabei, unser Image zu ändern."²⁶²

Ein Hauptgrund für die fehlende Akzeptanz der SENAMI in der ecuadorianischen Bevölkerung im Ausland ist also die langjährige Fokussierung auf die physische Rückkehr. Da sich diese Schwerpunktsetzung als zunehmend inkompatibel mit den Forderungen und Bedürfnissen vieler Migranten erweist, haben die *Casa Ecuatorianas* begonnen, an einer Neuausrichtung zu arbeiten. Oscar Jara erklärt, dass die Kampagnen für die Rückkehr zugunsten von mehr Sozialarbeit und Hilfe bei der Arbeitsplatzsuche in den Hintergrund getreten sind²⁶³. Angesichts veränderter Mobilitätsstrategien der Ecuadorianer in Europa muss auch die SENAMI ihre Angebote an die Migranten anpassen, wie Francisco Hagó im Sommer 2012 ankündigte: So bietet die *Casa Ecuatoriana* in London den Neuankömmlingen neben einer Jobbörse verschiedene Weiterbildungs- und Sprachkurse und stellt Kontakte mit den Gewerkschaften

262 Interviewprotokoll Gortayre (2011): 5f. Im Original: "Pero no nos conocen efectivamente. [...] Los que nos conocen, nos conocen muy poco y mal. [...] No nos hemos acertado mucho nosotros en nuestras campañas de difusión que está otra de las cuestiones que tenemos que resolver. Porque [...] nos miran siempre como un organismo relacionado con el retorno. Esto ha sido un fallo gordísimo desde el principio. Y quitarnos lo del retorno nos está costando un montón. Claro, cuando nacimos se produjo esas declaraciones de nuestro Presidente diciendo 'vengan porque la casa está arreglada para Ustedes' y tal. Se unieron estas dos cosas: SENAMI y retorno. Claro, porque, además, tenemos dentro de nuestros proyectos estrellas el plan *Bienvenid@s a Casa*, entonces todo el mundo nos relacionaba con el retorno. La gente que no quiere retornar no nos tiene como un organismo de referencia. No les servimos para nada, supuestamente. [...] ¿Cuál era la idea? Cambiar de organismo relacionado con el retorno a organismo relacionado con la formación y con el empleo. [...] Por eso es que vamos cambiando nuestro imagen."

263 vgl. Interviewprotokoll Jara 2011: 1.

her²⁶⁴. Auch in den Vertretungen in anderen europäischen Ländern werden zunehmend Englischkurse nachgefragt und auch angeboten²⁶⁵.

Doch auch die physische Rückkehr ist keine bloße Umkehrung der vorangegangenen Emigration und macht diese nicht rückgängig, denn "zurückzukehren ist wie ein zweites Mal auszuwandern"²⁶⁶. Während sich die Regierung von den Rückkehrern in erster Linie positive Impulse für die Errichtung des "neuen Vaterlandes" und nachhaltige Entwicklung erhofft²⁶⁷, kommen viele Migranten in ein ihnen mittlerweile fremdes Land und benötigen Unterstützung bei der sozialen Reintegration und der Arbeitssuche. Um diesem Umstand zu begegnen, ihre Interessen zu verfolgen und ihre Rechte einzufordern, gründen sich bereits erste Organisationen zurückgekehrter Migranten in Ecuador²⁶⁸. Dabei können die Mitglieder auf Erfahrungen der sozialen Mobilisierung und Organisation sowie soziale Netzwerke aus ihrer Zeit im Ausland zurückgreifen. Die Organisationen bringen dabei aus verschiedenen Ländern zurückgekehrte Migranten zusammen und loten Möglichkeiten der Kooperation mit vor allem aus Kolumbien und Kuba nach Ecuador kommenden Migranten aus, die von der langjährigen Erfahrung der Ecuadorianer profitieren könnten²⁶⁹.

Doch das Engagement der Organisationen richtet sich keineswegs ausschließlich auf den ecuadorianischen Raum. Schließlich haben viele temporär oder dauerhafte zurückkehrende Migranten, wie oben beschrieben, die spanische Staatsbürgerschaft und stellen zunehmend Forderungen auch an die spanische Regierung, die wiederum auf das wachsenden

264 vgl. The Prisma (2012): In conversation with Minister for SENAMI, Francisco Hagó, 04/04. Online: <http://www.theprisma.co.uk/2012/04/04/in-conversation-with-the-minister-for-senami-francisco-hago/> (02.10.2013).

265 vgl. AFP (2012e): Ecuatorianos afectados por crisis en España se van a otros países europeos, *El Comercio*, 08/07. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/ecuatorianos-afectados-inmigrante-Espana-paises-europeos_0_733126684.html (02.10.2013).

266 Andrade, Gonzalo (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito. Im Original: "retornar es como migrar dos veces".

267 vgl. Gobierno Nacional de la República del Ecuador (2008a): Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010, *Presentation at IOM Workshop 'Managing Return Migration'*, 21/04. Online: http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/managing_return_migration_042108/presentations_speeches/ginebra_final_plan_retorno.pdf (09.10.2013).

268 vgl. Interviewprotokoll Guerra 2012: 2; Interviewprotokoll Segui (2011).

269 vgl. Interviewprotokoll Guerra (2012): 2.

Wählerpotential aus eingebürgerten und gebürtigen Spaniern in Ecuador schaut²⁷⁰. Eine wichtige Rolle spielen hierbei die *Consejos de Residentes Españoles* (CRE), offizielle Räte von im Ausland wohnhaften Spaniern, die in jedem Land mit mindestens 1.200 Spaniern und einem Generalkonsulat gegründet werden können. Diese haben die Funktion, den Kontakt zwischen der Auslandsbevölkerung und der spanischen Regierung aufrechtzuerhalten und zu vermitteln²⁷¹. Der CRE in Ecuador kritisiert in erster Linie die rechtliche Unterscheidung zwischen gebürtigen und eingebürgerten Spaniern. Beide Gruppen sind sowohl im In- als auch im Ausland wahlberechtigt doch letztere profitieren beispielsweise nicht von staatlichen Stipendien, Studienhilfen und anderen Beihilfen und werden faktisch als Bürger zweiter Klasse behandelt, sobald sie sich im Ausland aufhalten²⁷². Trotz steigender Tendenz verfügt der CRE mit circa 20.000 in Ecuador wohnhaften Spaniern jedoch über eine relativ kleine Basis und entsprechend wenig politisches Gewicht, um seinen Forderungen Nachdruck zu verleihen. Daher besteht ein zentrales strategisches Element des CRE darin, Interessenkoalitionen mit ecuadorianischen Migrant*innenorganisationen in Spanien zu schließen. Diese haben ein Interesse daran, ihre eigenen Rechte und die ihrer Mitbürger gegenüber dem spanischen Staat zu stärken und verfügen über die nötige Masse sowie substantielle Erfahrung in der Erzeugung von öffentlichem Druck und dem Durchsetzen von Forderungen. Im Gegenzug bieten der CRE und die assoziierten spanischen Organisationen in Ecuador Unterstützung für zurückkehrende Migrant*innen bei der sozialen Reintegration und Arbeitssuche²⁷³. Der Begründer dieser Kooperationsinitiative in Ecuador, Jaime Segui, beschreibt seine Strategie wie folgt:

"Es ist ein doppeltes Spiel. Wie organisieren uns hier, damit die [Rückkehrer] sich beteiligen, ihre Probleme zu hören, denn die sind zum Heulen und uns zusammenzutun, weil wir alle Spanier sind. Das heißt, was ich nicht machen will, ist zu diskriminieren. [...] Und wir werden die Regierung von hier mit einbeziehen. Aber natürlich. Sonst erreichen wir gar nichts. [...] Das ist ein bisschen Integration zwischen den zwei Gemeinschaften. Ecuadorianische Migration auf der einen und spanische Migration auf der anderen Seite."²⁷⁴

270 vgl. Interviewprotokoll Segui (2011): 1f.

271 vgl. ebd.

272 vgl. ebd.: 2.

273 vgl. ebd.: 2.

274 ebd.: 3. Im Original: "La jugada es doble. Organizamos acá que ellos participen, oír sus problemas porque son para llorar e integrarnos como somos españoles. Es decir, lo que yo no quiero hacer es discriminar. [...] Y vamos a involucrar al gobierno de acá. Claro que sí. De otra parte no hacemos nada. [...] Es algo de integración entre las dos comunidades. Migración ecuatoriana por un lado y la migración española por el otro lado."

Dieses Beispiel transnationaler politischer Praktiken von Migranten – von zugegebenermaßen vorerst geringer Tragweite – illustriert die Entstehung einer zusätzlichen Dimension von *citizenship* im Zusammenhang mit Migration in transnationalen sozialen Räumen. Nicht zuletzt durch die stärkere Verbreitung von doppelten Staatsbürgerschaften fühlen sich mehr und mehr Bürger mehreren Ländern zugehörig und treten entsprechend sowohl im Herkunfts- als auch im (ehemaligen) Residenzland für ihre Rechte ein. Der Erwerb der doppelten Staatsbürgerschaft kann dabei sowohl ein Mittel zum Zweck der Verbesserung der eigenen rechtlichen und sozioökonomischen Lage vis-à-vis des Landes sein, dem man sich ohnehin bereits verbunden fühlt, als auch die Grundlage einer langfristigen sozialen und politischen Anbindung, da man als Bürger und Wähler ins Blickfeld der Regierenden und anderer politischer Akteure rückt. Ebenso wenig wie Emigration oder Immigration als zeitlich begrenzte Prozesse verstanden werden können, funktioniert Rückmigration im Sinne einer von der ecuadorianischen Regierung anvisierten Rekuperation politischer und wirtschaftlicher Humanressourcen. Eine massive Rückmigration im traditionellen Sinne findet im vorliegenden Fall nicht statt. Wohl aber verändern sich die Migrationsschemata der ecuadorianischen Bevölkerung zusehends. Damit einher geht auch eine Zunahme veränderter, insbesondere transnationaler politischer und *citizenship*-Praktiken in sich weiter konsolidierenden transnationalen sozialen Räumen.

4.2.2.2 Die wirtschaftliche Rückkehr

Von Anfang an richtete sich jedoch ein Großteil der Einzelmaßnahmen des Rückkehrprogramms *Bienvenid@s a Casa* an Migranten, für die eine dauerhafte Rückkehr nicht in Betracht kommt. Diese lassen sich dennoch im Rahmen der obengenannten Kategorien der wirtschaftlichen sowie politischen und kulturellen Rückkehr analysieren. Die vermeintlichen wirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Potentiale der Migranten stellen eine zentrale Prämisse der ecuadorianischen Migrationspolitik dar. Denn die Emigrationswelle um die Jahrtausendwende gilt im politischen Diskurs mittlerweile als "größte nationale Tragödie" (Rafael Correa)²⁷⁵ und ist seitens der Regierung gemeinhin der Bezugspunkt eines starken Verlust- und Schuldgefühls. Die Rekuperation der vornehmlich wirtschaftlichen Ressourcen der Migranten ist somit das Gegenstück zum gefühlten oder tatsächlichen "Blutverlust" (vgl. Hirschman 1992: 93) durch massenhafte Emigration.

275 vgl. Guerra, Karina (2008a): *Correa: „Se está arreglando la casa“*, 18/05. Online: <http://laquintaregion.blogspot.com/2008/05/correa-se-est-arreglando-la-casa.html> (02.10.2013). Im Original: "Entre ellos y a manera de preámbulo habló de la histórica falta de gobernabilidad, la crisis económica nacional y la lacra de la corrupción que impera en el país y que ha desembocado en la inmigración, a la que calificó como 'la mayor tragedia nacional'."

Der entsprechende Diskurs wurde maßgeblich von Präsident Correa angestoßen und geprägt. Gleich zu Beginn seiner ersten Amtszeit suchte er wiederholt das direkte Gespräch mit Migranten und bezeichnete die Emigrationswelle als das Ergebnis eines historischen Regierungsversagens, der nationalen Wirtschaftskrise und der Korruption²⁷⁶ sowie schließlich „das Spiegelbild des politischen und wirtschaftlichen Versagens unseres Landes“²⁷⁷. Dieser Diskurs besteht weiterhin fort. Der ehemalige Minister der SENAMI Francisco Hagó erklärte die "Vertreibung" von Millionen von Ecuadorianern wiederholt mit der neoliberalen Politik früherer Regierungen im In- und Ausland in den vergangenen 30 Jahren und leitete daraus eine besondere soziale Schuld des ecuadorianischen Staates her²⁷⁸. So prägen die Gefühle von Verlust und Schuld die ecuadorianische Migrationspolitik. Herrera (2008: 7) bestätigt diese weitverbreitete Sichtweise: „Die Migration entwickelt sich zu einer Metapher für wirtschaftlichen Verlust, nationale Tragödie, zum Abbild der institutionellen und politischen Krise des Landes.“

Von entscheidender Bedeutung für die Wahrnehmung der Emigration als "Blutverlust" ist die zunehmend kritische Haltung vieler Akteure gegenüber den noch immer reichlich fließenden Rücküberweisungen der Migranten. Denn diese gelten als ungeeignet oder nicht ausreichend, um die sozialen Verwerfungen, den Verlust an Humankapital und Arbeitskräften sowie monetäre Mittelabflüsse im Zusammenhang mit Emigration aufzuwiegen. Tatsächlich wirken sich Devisenzuflüsse in Form von Rücküberweisungen zwar positiv auf die Zahlungsbilanzen der empfangenden Länder aus, doch eine wesentliche oder gar automatische positive Wirkung auf Entwicklungsvariablen wie Armut oder Ungleichheit kann für den Fall Ecuadors nicht nachgewiesen werden (vgl. Olivié/Iliana, Ponce/Juan, Onofa/Mercedes 2008: 63). Ebenso wenig können Rücküberweisungen von Migranten in Ecuador einen Multiplikatoreffekt entfachen und damit wesentlich zu einem nachhaltigen Wirtschaftswachstum beitragen. Dies liegt in erster Linie an der Verwendung der

276 vgl. ebd.

277 Ecuadorinmediato (2007): Gobierno planteará una reforma para reconocer a Quinta región: la de los migrantes, *Presidencia de la República del Ecuador*, Nápoles, 21/10. Online: http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=62885&umt=gobierno_planteara_una_reforma_para_reconocer_a_quinta_region_migrantes (11.05.2014). Im Original: "La migración refleja el fracaso político y económico de nuestro país."

278 vgl. Hagó, Francisco (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito; Hagó, Francisco (2012): Konferenzprotokoll: III Foro de Migraciones Andinas, 4-5/10, SENAMI, Quito.

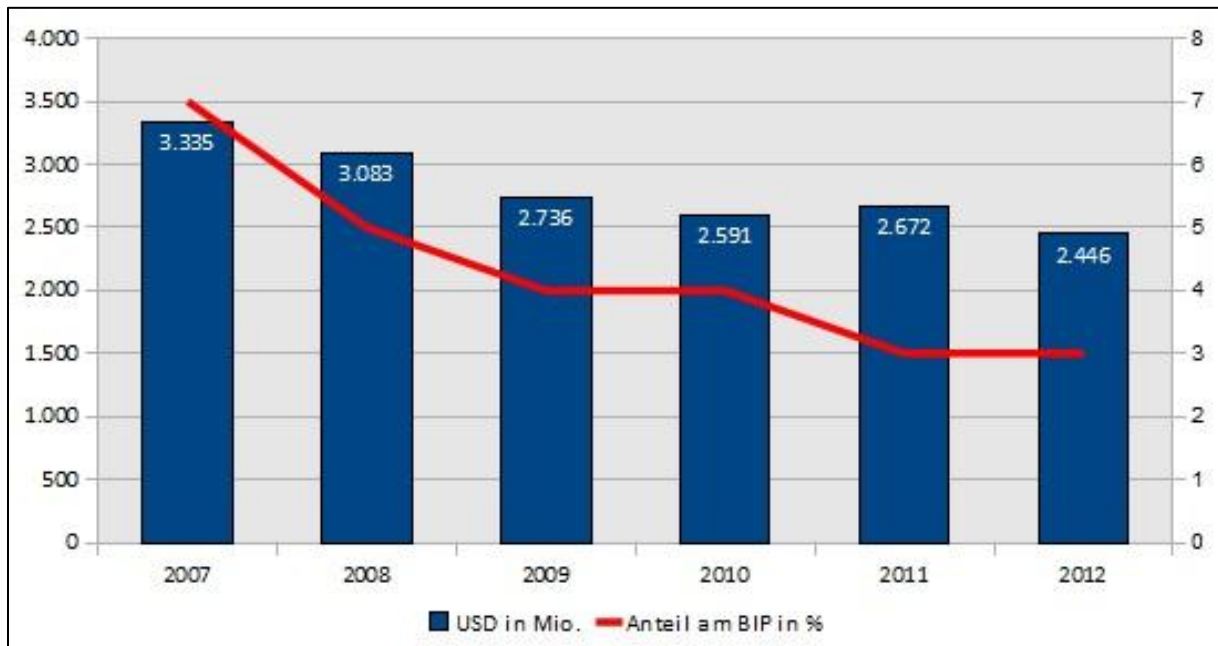
Geldsendungen durch die individuellen Empfängerhaushalte. So werden lediglich 1,1 Prozent der Rücküberweisungen männlicher Ecuadorianer und 0,7 Prozent bei Frauen in geschäftliche Unternehmungen investiert, während 87,8 Prozent respektive 92,4 Prozent für den täglichen Haushaltsbedarf aufgewendet werden (vgl. UNFPA 2008: 53). Darüber hinaus stehen die Rücküberweisungen im Verdacht, nicht nur keine positiven Wirkungen zu entfalten, sondern sogar sozioökonomischen Schaden sowohl bei den Empfängern als auch den Migrant*innen selbst anzurichten. Diesen Verdacht äußerte die ecuadorianische Nationalversammlung bereits vor der Präsidentschaft Rafael Correas. In einem Bericht warnt sie vor den folgenden negativen Effekten von Rücküberweisungen:

„[...] die Verursachung eines Zustands von Abhängigkeit bei denjenigen die sie erhalten; ein inflatorischer Effekt im Land und in den Herkunftsgemeinden; sie verstärken die Ungleichheit innerhalb der Gemeinden; und viele Personen können die Erwartungshaltung aufgeben, sich als Teil ihrer Gemeinde zu entwickeln, indem sie sich die Migration als Element ihrer Selbstverwirklichung und -entwicklung zu Eigen machen. Gleichermaßen verschließen sich dem Migrant*innen oftmals Möglichkeiten zur Weiterbildung, Ausbildung oder Zugänge zum Gesundheitssektor, die er im Empfangsland haben könnte dadurch, dass er seine persönlichen Ausgaben auf ein Minimum reduziert, um seiner Familie Geld zu senden.“²⁷⁹

Zu diesen möglichen negativen Effekten kommt eine für die nationale Zahlungsbilanz und damit für die ecuadorianische Volkswirtschaft insgesamt schwindende Bedeutung der Rücküberweisungen, seit ihrem vorläufigen Höhepunkt im Vorkrisenjahr 2007 mit über 3,3 Milliarden US Dollar. Seitdem ist ihr Umfang um ein gutes Viertel gefallen, was angesichts der Massenarbeitslosigkeit in Spanien noch als moderater Rückgang gesehen werden mag. Entscheidend ist jedoch ihr relativer Bedeutungsverlust für das jährliche Bruttoinlandsprodukt Ecuadors (siehe Abbildung 4) aufgrund einer guten Binnenkonjunktur und anhaltend hoher Rohölpreise.

279 zitiert nach Arízaga Schmegel 2005: 47. Im Original: "[...] provocar en quienes las reciben un estado de dependencia; un efecto inflacionario en el país y en comunidades de origen; incrementan la desigualdad al interior de las comunidades; y, muchas personas pueden dejar de tener la expectativa de desarrollarse en su comunidad, incorporándose la migración como un elemento del desarrollo y la realización humana. Además, al limitar sus gastos personales al máximo para poder enviar dinero a su familia, el migrante pierde, muchas veces, las oportunidades de capacitación, educación o acceso a la salud que podría tener en el país receptor."

Abbildung 4: Rücküberweisungen nach Ecuador und deren Anteil am BIP Ecuadors pro Jahr, 2007-2012



Quelle: Banco Central del Ecuador (2013a), eigene Ausarbeitung.

So hat sich der Anteil der Rücküberweisungen am Bruttoinlandsprodukt von 7 Prozent im Jahr 2007 zu 3 Prozent in den Jahren 2011 und 2012 mehr als halbiert.

Desweiteren rücken die den Rücküberweisungen entgegengesetzten monetären Transfers zunehmend ins Blickfeld der politischen Akteure. Ecuadorianer in Spanien berichten von starken finanziellen Aufwendungen der zurückgebliebenen Familien von in Nöte geratenen Migranten. Um deren Verbleib im Residenzland zu ermöglichen, sollen viele Familien sogar Grundeigentum und Immobilien in Ecuador verkaufen.²⁸⁰ Auch Ex-Minister Hagó griff das Phänomen der sogenannten *remesas inversas*, also der umgekehrten Rücküberweisungen, auf und bestätigte den großen Aufwand, den Migranten betrieben, um sich ihren Wohnsitz im Ausland zu erhalten. Dazu verwies er wiederholt auf die zahlreichen zur Verkauf stehenden Häuser in einigen ländlichen Regionen Ecuadors und die schwindenden Ersparnisse der betroffenen Familien.²⁸¹ Auch wenn die Höhe dieser monetären Transfers schwer zu beziffern

280 vgl. Interviewprotokoll Tobar 2011: 4; Interviewprotokoll Guerra 2012: 1.

281 vgl. Hagó, Francisco (2012): Konferenzprotokoll: III Foro de Migraciones Andinas, 4-5/10, SENAMI, Quito; *El Comercio* (2012e): Inmigrantes en España empiezan a utilizar sus ahorros en Ecuador, 15/02. Online:

ist, erscheint die Annahme, dass Geldsendungen zwischen Migranten und ihren Familien keine Einbahnstraße darstellen, plausibel. Insofern die sozialen Interaktionen und Praktiken innerhalb transnationaler sozialer Räume einen durchaus zirkulären Charakter in der Art eines gegenseitigen "Gebens und Nehmens" aufweisen, ist auch von nennenswerten materiellen Zuwendungen in Richtung der Migranten auszugehen. In der Tat stellt Peter Schwaiger, Chef der Delegation der Europäischen Union in Ecuador, den circa 7 Milliarden US Dollar an Rücküberweisungen die im Jahr 2011 von den Ländern der Europäischen Union nach Lateinamerika flossen, die etwa 4,6 Milliarden US Dollar gegenüber, die den entgegengesetzten Weg nahmen²⁸².

Emigration wird also von vielen hochrangigen politischen Akteuren Ecuadors mittlerweile auch als Ressourcentransfer von Süd nach Nord wahrgenommen. Diesem "Blutverlust" wird, getreu dem Schema "schlechte Migration, guter Migrant", das vermeintliche entwicklungspolitische und wirtschaftliche Potential der Migranten gegenübergestellt. Die wichtigste Grundlage und eine Art politisches Manifest für jegliche Migrationspolitik in Ecuador ist der "Nationale Humanentwicklungsplan für Migration 2007-2010"²⁸³ der wiederum Teil des "Nationalen Plans für Entwicklung 2007-2010"²⁸⁴ ist. Dieser Nationale Migrationsplan, der in seinen wesentlichen Zügen noch heute gilt, bestimmt fünf Grundprinzipien der ecuadorianischen Migrationspolitik. Neben der Etablierung eines rechtebasierten Ansatzes, der Förderung der Verbindungen zwischen Migranten und ihrer Heimat, der Schaffung von Möglichkeiten für alle Ecuadorianer im Land zu verbleiben oder zurückzukehren und dem Anstoß von Prozessen der Interkulturalität und universellen Staatsbürgerschaft etabliert der Migrationsplan die Förderung von Entwicklungsprozessen für Migranten, ihre Familien und Gemeinden als oberstes Ziel der Migrationspolitik.²⁸⁵ Hierin wird die Sichtweise der Regierung

http://www.elcomercio.com/negocios/Inmigrantes-Espana-empiezan-utilizar-Ecuador_0_646135533.html
(16.10.2013).

282 vgl. Schwaiger, Peter (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito. S. 5

283 *Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010*. Online:
http://plan.senplades.gob.ec/c/document_library/get_file?uuid=6e9bc368-ce48-4ab5-bf70-f8a5f164a359&groupId=10136 (23.10.2013).

284 *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010: Planificación para la Revolución Ciudadana*. Abgelöst vom *Plan Nacional Para el Buen Vivir 2010-2013* und *2013-2017*. Online: <http://plan2007.senplades.gob.ec/> (23.10.2013).

285 vgl. *Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010*. Online:
http://plan.senplades.gob.ec/c/document_library/get_file?uuid=6e9bc368-ce48-4ab5-bf70-f8a5f164a359&groupId=10136 (23.10.2013). Die fünf Hauptziele sind im Wortlaut: "1. Desarrollar en el Ecuador e impulsar en el mundo una política migratoria basada en el respeto y ejercicio de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales de todas las personas. 2. Generar y consolidar los vínculos de las

Rafael Correas auf die Migranten deutlich: Sie sind in erster Linie ecuadorianische Staats- und Weltbürger mit umfassenden sozialen, wirtschaftlichen und Menschenrechten sowie Akteure in persönlichen und kollektiven Entwicklungsprozessen.

In der Amtszeit von Minister Hagó zwischen November 2011 und November 2012 hat dieser Aspekt tendenziell noch an Bedeutung gewonnen. So unterstrich er ausdrücklich, dass die Migrationspolitik Teil des Nationalen Entwicklungsplans sei und die Migranten darin als Entwicklungsakteure fungieren²⁸⁶. Auch Dora Aguirre, als Abgeordnete der Migranten in der Nationalversammlung und Mitglied der Regierungspartei APAÍS, bestätigt diese Regierungslinie, indem sie darauf hinweist, dass viele Migranten aufgrund langjähriger Berufserfahrung und -ausbildung im Ausland mit einem großen Potential an Humankapital sowie Produktivinitiativen nach Ecuador zurückkehren. Entsprechend sei es die Aufgabe der Regierungsinstitutionen, dieses Kapital zu ordnen und zu kanalisieren.²⁸⁷ Ergänzend zu den bestehenden Programmen zur Förderung der betriebswirtschaftlichen Projekte der Rückkehrer hat sie daher eine Initiative zur Erfassung aller auch im Ausland erworbenen fachlichen und beruflichen Qualifikationen rückkehrwilliger Migranten sowie gegebenenfalls zu deren Zertifizierung durch das Arbeitsministerium angestoßen. Die unter Mithilfe von in Arbeitsmarktfragen engagierten Migrantenorganisationen gesammelten Profile sollen dann den öffentlichen Institutionen sowie privaten Arbeitgebern zur Verfügung gestellt werden.²⁸⁸

Die ecuadorianische Regierung verfolgt jedoch einen Ansatz, in dem die Migranten ihren entwicklungspolitischen Beitrag auch aus der Ferne leisten können. Damit unterscheiden sie sich von anderen entwicklungsrelevanten Akteuren und Prozessen. Dieses Verständnis prägte nicht zuletzt die Arbeit der SENAMI von Anfang an. Lorena Escudero ist die aktuell zuständige Ministerin, und führte die Behörde, die zumal selbst durch transnationale Strukturen charakterisiert ist, bereits von 2007 bis 2010. Auch sie betonte bereits zur Vorstellung des

personas migrantes con sus familiares y su país. 3. Alentar la permanencia de los ecuatorianos en su país y construir las condiciones que hagan posible el Retorno Voluntario Digno y Sostenible de las personas emigrantes. 4. Impulsar procesos de desarrollo humano para las personas migrantes, sus familiares y su entorno. 5. Promover procesos de interculturalidad y de construcción de ciudadanía universal."

286 vgl. Hagó, Francisco (2012): Konferenzprotokoll: III Foro de Migraciones Andinas, 4-5/10, SENAMI, Quito.

287 vgl. Interviewprotokoll Aguirre 2011: 3.

288 vgl. ebd.; Interviewprotokoll Aguirre 2012: 1; *Parainmigrantes* (2012): Ecuador impulsará acciones con MRL para atender demandas laborales de ecuatorianos retornados, 28/09. Online: <http://www.parainmigrantes.info/ecuador-impulsara-acciones-con-mrl-para-atender-demandas-laborales-de-ecuatorianos-retornados-396/> (01.05.2014).

Rückkehrplans im Januar 2008, dass die entwicklungspotenzierenden Möglichkeiten der Migranten im Fokus ihrer Politik stehen²⁸⁹. Auf der „IX. Südamerikanischen Konferenz über Migrationen“ im darauffolgenden Jahr ergänzte Escudero, dass es sich bei Migranten um "transnationale Entwicklungsakteure" handle²⁹⁰. Darin zeichnet sich bereits das vermeintliche Paradoxon ab, dass die "wirtschaftliche Rückkehr" keiner physischen Rückkehr der Migranten bedarf. In der Tat ist ein Migrant aus einem stabilen sozioökonomischen Umfeld mit einer starken Anbindung an sein Herkunftsland für die Regierung von größerem Nutzen als ein möglicherweise verschuldeter Rückkehrer ohne anerkannte Qualifikationen und Beschäftigungsaussichten. Ohnehin umfasst der Rechtekatalog der Migranten, für den die Regierung nach außen und innen mit Verve eintritt, selbstverständlich auch das Recht, im Ausland zu bleiben. Der damalige Vizeminister der SENAMI, José Astudillo, fasste im Juni 2008 die politische Herangehensweise der Regierung Correas in einem Radiointerview in Madrid zusammen:

„Der Rückkehrplan ist nicht nur für diejenigen, die ins Land zurückkehren wollen, sondern umfasst auch Angebote für diejenigen, die in Spanien bleiben, da es sich um einen ganzheitlichen Entwicklungsplan handelt.“²⁹¹

In diesem Zusammenhang sei auch die "wirtschaftliche Rückkehr" zu verstehen, die es den ecuadorianischen Migranten ermögliche

„ihr Vaterland aufzubauen in ihrer Heimat oder aus der Entfernung, durch wirtschaftliche Investitionen, unternehmerische Initiativen, den Transfer von erworbenen Fertigkeiten.“²⁹² (Castillo Pavón 2011: 10)

289 vgl. Escudero, Lorena (2008): El Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones, in: Vaca, Karina (Hrsg.): *entretiemras*, 2, febrero, Secretaría Técnica Ad-Hoc de la Mesa de Trabajo sobre Migraciones Laborales, Quito, S. 6. Online: http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/9255.7246.EntreTierras2_VersionFinal.pdf (25.10.2013).

290 vgl. *Vistazo* (2009): SENAMI: El migrante es un actor transnacional de desarrollo, 18/09. Online: <http://www.vistazo.com/webpages/migrantes/imprimir.php?id=7335> (25.10.2013).

291 zitiert nach Guerra, Karina (2008b): *Plan retorno de inmigrantes ecuatorianos 2008*, 17/06 Online: http://laquintaregion.blogspot.com/2008_06_01_archive.html (25.10.2013). Im Original: „[...] el Plan Retorno no sólo es para quienes quieran regresar al país sino también incluye propuestas para quienes se queden en España, ya que se trata de un plan integral de desarrollo“.

292 Im Original: "[...] para construir la Patria en su tierra o desde lejos mediante inversiones económicas, iniciativas empresariales y la transferencia de conocimientos adquiridos".

Mit ihrer Rückkehrpolitik trägt die ecuadorianische Regierung also maßgeblich zur Reproduktion und Ausgestaltung der durch die Migranten geschaffenen transnationalen sozialen Räume bei. Diese Politik zielt nicht auf eine Revision von Migration im Sinne einer groß angelegten Rückholaktion aller Migranten sondern vielmehr auf die Expansion des ecuadorianischen Staates in Richtung seiner Migranten. Dieser Ansatz spiegelt sich in den einzelnen der "wirtschaftlichen Rückkehr" zuzuordnenden Rückkehrprogrammen wider.

4.2.2.2.1 *El Cucayo*

Der Investitionsfonds *El Cucayo* ist ein typischer *Matchingfonds*, der Unternehmensgründungen von zurückgekehrten Migranten mit zunächst bis zu 50 Prozent, mittlerweile mit bis zu 25 Prozent des erforderlichen Eigenkapitals bezuschusst sowie technische und finanzielle Beratung der Unternehmer während der Antragstellung und zu Beginn des Projekts durch ein Mentorenprogramm anbietet. Einzelpersonen steht dabei eine Maximalförderung von 15.000 US Dollar zur Verfügung, während Gruppen, Familien oder Gemeinden bis zu 50.000 US Dollar beantragen können. Mindestens einer der Antragsteller muss für mindestens ein Jahr im Ausland gelebt haben und nach 2006 nach Ecuador zurückgekehrt sein. Die Schwerpunkte des Programms, das sowohl Neugründungen als auch betriebliche Erweiterungen bezuschusst, liegen auf der Schaffung von Arbeitsplätzen, der Förderung von Innovationen und dem Anstoß von Prozessen der "Humanentwicklung". Anträge aus den besonders von Emigration betroffenen Regionen Ecuadors werden bevorzugt behandelt. (Moncayo 2011: 43ff) Allerdings weisen die offiziellen Angaben der SENAMI im Mai 2013 lediglich 401 bisher geförderte Unternehmensgründungen aus. Immerhin konnten aber 3.400 Rückkehrern, die sich nicht für *El Cucayo* qualifizieren konnten, Produktivkredite zu Vorzugskonditionen vermittelt werden.²⁹³ Dessen ungeachtet ist die Umsetzung des Programms und insbesondere seine mangelnde Reichweite ein zentraler Kritikpunkt für einige Migranten. So ruft der geringe Finanzierungsanteil des Fonds an den geförderten Projekten von durchschnittlich 29 Prozent geradezu Empörung bei Vladimir Paspuel hervor. Auch die geringe Erfolgsquote von weniger als 3 Prozent aller Bewerber eigne sich laut dem

293 vgl. ANDES (2013): Más de 37 mil migrantes ecuatorianos han regresado al país, *El Telégrafo*, 29/03. Online: <http://www.telegrafo.com.ec/noticias/informacion-general/item/mas-de-37-mil-migrantes-ecuatorianos-han-regresado-al-pais.html> (13.11.2013).

Migrantenorganisationsvorsitzenden nicht als Aushängeschild der Regierung für eine wirksame Rückkehrpolitik²⁹⁴. Paspuel bilanziert über *El Cucayo*:

"Er ist gescheitert, sage ich Dir, weil er Erwartungen bei den Leuten schürt und die Leute werden frustriert und wütend. Sie sagen: 'Ich dachte, dass sie mir helfen würden und sie helfen mir nicht.'"²⁹⁵

Aus der Diskrepanz der umfassenden Öffentlichkeitskommunikation zu *El Cucayo* und den tatsächlich begrenzten Effekten lässt sich schließen, dass die Rückkehr von Migranten in nennenswerter Zahl nicht das Ziel des Programms sein kann.

Die Inanspruchnahme der Förderung verlangt von den Migranten zwar den unternehmerischen Schwerpunkt des geförderten Projekts nach Ecuador zu legen, doch im Übrigen geht mir ihr keinerlei Verpflichtung zur dauerhaften Rückkehr einher. Vielmehr ist sogar eine Ausrichtung der Unternehmungen entlang bestehender sozialer und professioneller Netzwerke der Migranten über Ecuadors Grenzen hinaus naheliegend. Das Ziel von *El Cucayo* ist es somit keineswegs die physische Rückkehr einer wesentlichen Anzahl von Migranten anzuregen, sondern in erster Linie den Zufluss finanzieller und humaner Ressourcen nach Ecuador zu steigern und deren Verwendung besser zu steuern. Von den Migranten, deren Migrationszyklus ohnehin vorerst zu Ende geht und die sich eine Rückkehr leisten können, erhofft sich die Regierung durch das Programm induzierte wirtschaftliche Multiplikatoreffekte (vgl. Koller 2008: 91). Dem zugrunde liegt die Anerkennung der transnationalen sozialen Räume, die sich als Lebenswirklichkeit vieler ecuadorianischer Migranten etabliert haben. Zugleich beinhaltet diese Art der Migrationspolitik jedoch auch ein Signal der Regierung an die Bevölkerung im Ausland, dass man sich im Gegenzug für die Ausweitung und Verteidigung ihrer Rechte handfeste wirtschaftliche Unterstützung erwartet. Herauszuheben ist, dass diese Politik die fortwährende sozioökonomische Einbettung der Migranten im Residenzland, auf Grundlage derer sie erst in der Lage sind produktive Beiträge für ihre Herkunftsland zu leisten, ermöglicht. Dieser Ansatz der wirtschaftlichen Rückkehr zielt somit weniger auf die Förderung der physischen Rückkehr der Migranten als die Ausgestaltung transnationaler sozialer Räume zum wirtschaftlichen Vorteil Ecuadors.

294 vgl. Interviewprotokoll Paspuel (2011): 9.

295 vgl. ebd. Im Original: "Es un fracaso porque, te digo, en la gente crea expectativas y la gente viene frustrada, viene cabreada. Dice: 'Creía que me van a ayudar, no me ayudan.'"

4.2.2.2.2 La Banca del Migrante

Nach langwierigen Verhandlungen mit den ecuadorianischen Privatbanken sowie der Zentralbank wurde im Jahr 2011 die *Banca del Migrante* als komplementäre Institution zu *El Cucayo* geschaffen. Damit folgte die ecuadorianische Regierung einer Initiative, die bereits seit dem Jahr 2006 von einer Gruppe von Anwälten und Lobbyisten aus dem Umfeld der FENADEE lanciert wurde und bald von Rafael Correa und einzelnen Oppositionsparteien aufgegriffen wurde.²⁹⁶ Im September 2009 hatte Lorena Escudero die Gründung des Finanzinstitut im Rahmen der „IX. Südamerikanischen Konferenz über Migrationen“ in Quito bereits öffentlich angekündigt. Die Finanzierung sollte über eine Treuhandschaft der Ecuadorianischen Entwicklungsbank in Höhe von 10 Millionen US Dollar sowie durch individuelle Einlagen der Migranten gewährleistet werden.²⁹⁷ Als einer der Hauptgründe für die Gründung der Bank hatte Präsident Rafael Correa wiederholt die notwendige Absicherung und Verbilligung der Geldtransfers zwischen den Migranten und ihren Familien angeführt²⁹⁸. Über Partnerinstitute im Ausland sollen Einzahlungen den Empfängern ohne Zeitverzögerung und übermäßige Kosten zur Verfügung gestellt werden. Weitere zentrale Aufgaben sind die Finanzierung von Entwicklungs- und Infrastrukturprojekten in den Herkunftsregionen der Migranten sowie die Bereitstellung von Nachweisen der Kreditwürdigkeit von Migranten ohne dokumentierte Kreditgeschichte.²⁹⁹ Abgelehnte Förderanträge des Investitionsfonds *El Cucayo* werden zur Prüfung einer Kreditförderung an die Bank weitergeleitet. Laut SENAMI liegt der bei allen Kreditvergaben veranschlagte Zinssatz stets mindestens 1 Prozent unter dem marktüblichen

296 vgl. Interviewprotokoll Nono (2011): 7; Gualdoni, Fernando (2007): Rafael Correa Presidente de Ecuador: „Ecuador ya tiene una quinta región, que son los emigrantes“, *El País*, 11/07, Madrid. Online: http://elpais.com/diario/2007/07/11/internacional/1184104813_850215.html (25.10.2013); Interviewprotokoll Mayorga (2012): 2.

297 *El Universo* (2009a): Con fideicomiso arranca Banco del Migrante, 10/03, Online: <http://www.eluniverso.com/2009/03/10/1/1360/B4A99094C13948ED9BDE4857B9F50B71.html> (25.10.2013).

298 vgl. *El Universo* (2008): Rafael Correa confirma creación del Banco del Migrante, 19/07, Online: <http://www.eluniverso.com/2008/07/19/0001/626/945959E043F344ADB722F9F516E6AA4.html> (25.10.2013); Gualdoni, Fernando (2007): Rafael Correa Presidente de Ecuador: „Ecuador ya tiene una quinta región, que son los emigrantes“, *El País*, 11/07, Madrid. Online: http://elpais.com/diario/2007/07/11/internacional/1184104813_850215.html (25.10.2013).

299 vgl. Escudero, Lorena (2008): El Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones, in: Vaca, Karina (Hrsg.): *entretierras*, 2, febrero, Secretaría Técnica Ad-Hoc de la Mesa de Trabajo sobre Migraciones Laborales, Quito. S. 6. Online: http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/9255.7246.EntreTierras2_VersionFinal.pdf (25.10.2013).

Zins³⁰⁰. Zudem soll die *Banca del Migrante* zurückgekehrten Migranten die Erbringung von Bonitätsnachweisen erleichtern, die ihnen nach mehrjähriger Abwesenheit in Ecuador mangels erfasster Bonitätsgeschichte oftmals schwerfällt und Kreditvergaben im Wege stehen kann.

Mit der *Banca del Migrante* versucht die ecuadorianische Regierung ihren Zugriff auf die finanziellen Ressourcen der Migranten in Form von Rücküberweisungen, Spareinlagen und Investitionen zu verbessern. Nicht zuletzt mangels Alternativen waren noch im Jahr 2009 acht von zehn Ecuadorianern in Spanien Kunden einer spanischen Bank und lediglich 0,9 Prozent nutzten die Angebote ecuadorianischer Institute³⁰¹. Durch den verbesserten Zugriff soll wiederum eine gesteigerte Investitionstätigkeit sowie eine effizientere Kanalisierung der Ressourcen ermöglicht werden. Hintergrund dieser Herangehensweise ist die augenscheinliche Diskrepanz zwischen der schieren Menge der finanziellen Ressourcen der Migranten und ihrer geringen volkswirtschaftlichen Wirkung in Ecuador. Wenn es der Staat also schafft, auf die Verwendungsmuster der Rücküberweisungen und Ersparnisse von Migranten einzuwirken, könnten sie unter Umständen positive wirtschaftliche Effekte erzielen. Um dies zu erreichen, wählt die Regierung explizit nicht den Ansatz, die Migranten zu einer Rückkehr zu verpflichten, sondern bewegt sich vielmehr selbst auf ihre Bürger im Ausland zu. Das Aktionsfeld Entwicklungs- und Investitionsförderungs politik muss sich folglich entsprechend der transnationalen sozialen Räume der Migranten über die Landesgrenzen Ecuadors hinaus ausdehnen. Der entscheidende Punkt ist somit nicht, dass die Regierung versucht die wirtschaftlichen Aktivitäten ihrer Bürger zu steuern, sondern dass sie dafür einen genuin transnationalen Lösungsansatz wählt.

4.2.2.2.3 Eine ernüchternde Zwischenbilanz

Die Widersprüchlichkeit der öffentlichen Kommunikation der Migrationspolitik als "Herrichtung des Hauses" für die Migranten und der tatsächlichen Ausrichtung der einzelnen Maßnahmen auf deren wirtschaftlichen Ressourcen ist im Laufe der Jahre zum Objekt breiter Kritik von Opposition und organisierten Migranten geworden. Augenscheinlich wurden Erwartungen geweckt, die nicht erfüllt werden konnten. Die Kritik zielt zum einen auf die

300 vgl. Hagó, Francisco (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito.

301 vgl. *El Universo* (2009b): Los ecuatorianos son los más estables en España, 21/08, Online: <http://www.eluniverso.com/2009/08/21/1/1360/ecuatorianos-son-mas-estables-espana.html> (25.10.2013).

offensichtlich mangelhafte Eignung der Regierungsmaßnahmen, eine nennenswerte Rückkehrbewegung der Migranten in Gang zu setzen und zum anderen auf die fehlende Unterstützung der tatsächlich Zurückgekehrten. Im einzelnen wird insbesondere die verfehlte Arbeitsmarktpolitik für die Migranten kritisiert. Da die Rückkehrprogramme nicht oder nur unzureichend umgesetzt werden, würden viele ehemalige Migranten in der Arbeitslosigkeit landen, ohne Unterstützung zu erhalten³⁰². So berichtet Francisco Mayorga, Europachef der oppositionellen PSP, von Rückkehrern, die zwar für einige Zeit von der Unterstützung leben können, die sie durch *El Cucayo* erhalten, doch die Kleinunternehmer gingen häufig nach wenigen Monaten in die Insolvenz und hätten dann zudem ihre Ersparnisse aufgebraucht³⁰³. Auch Ruben Nono, der als Vertreter der FENADEE in Quito selbst an der Initiative zur Gründung der *Banca del Migrante* beteiligt war, bezeichnet das Fehlen einer verlässlichen Arbeitsmarktpolitik der Regierung als Haupthindernis für potentielle Rückkehrer. Die entsprechenden Programme hätten hier keine Abhilfe geschaffen, sondern vielmehr noch zur Verunsicherung der Migranten beigetragen.³⁰⁴ Ein weiterer kritischer Beobachter der ecuadorianischen Migrationspolitik ist der Journalist Manuel Cardenas. Der Chefredakteur der transnationalen Wochenpublikation *El Migrante* mit Hauptsitz in Quito stimmt den Vorwürfen zu, dass sich die von der Regierung zugesagte Unterstützung nicht konkretisiert und die einzelnen Programme äußerst ineffizient umgesetzt werden. Somit gibt er der mangelhaften Regierungspolitik die Hauptschuld an der Arbeitslosigkeit vieler Rückkehrer.³⁰⁵

Die Migrantenorganisationen gehören zu den schärfsten Beobachtern und Kritikern der Rückkehrpolitik der Regierung Correas. Vladimir Paspuel von der insgesamt regierungsfreundlichen Organisation *Rumiñahui* beklagt beispielsweise die geringe Reichweite von *El Cucayo*, der lediglich einige hundert Projekte gefördert hat. Demgegenüber ständen tausende erfolglose Anträge und selbst die geförderten Projekte hätten im Durchschnitt unter einem Drittel des benötigten Kapitals aus dem Fonds erhalten. Desweiteren beschuldigt Paspuel die SENAMI, sich ihre Statistiken schön zu rechnen. So würden darin auch Fälle der Betreuung und Rückführung besonders bedürftiger Migranten auftauchen, die tatsächlich Rumiñahui auf Bitten der *Casa Ecuatoriana* in Madrid übernommen hatte.³⁰⁶ Die Migrantenorganisation

302 vgl. Interviewprotokoll Cardenas (2012): 2.

303 vgl. Interviewprotokoll Mayorga (2012): 2.

304 vgl. Interviewprotokoll Nono (2011): 1f, 5.

305 vgl. Interviewprotokoll Cardenas (2012): 2.

306 vgl. Interviewprotokoll Paspuel (2011): 6.

Movimiento Familiares y Migrantes (MFAM), die unter ihren circa 1.000 Mitgliedern auch viele Rückkehrer vertritt, bekräftigt den Vorwurf einer massiven Diskrepanz zwischen öffentlicher Rhetorik und tatsächlicher Unterstützung seitens der Regierung. Neben wirtschaftlicher, sozialer und psychologischer Hilfe bemängelt die Organisation die fehlende Beteiligung der betroffenen Migranten in der Konzeptionsphase der Programme.³⁰⁷ Der Migrationssoziologe Diego López de Lera bestätigt den relativ begrenzten Wirkungsgrad der Rückkehrprogramme. In Befragungen hat er belegt, dass die überwältigende Mehrheit der aus Spanien zurückgekehrten Migranten keinerlei Hilfe durch den ecuadorianischen Staat erhalten hat. Außerdem ging die Mehrzahl der Befragten vor ihrer Rückkehr einer Beschäftigung nach.³⁰⁸ Dadurch konnten sie die entstehenden Kosten für Reise, Transport und eine Übergangsphase ohne Einkommen aus der eigenen Tasche finanzieren. Auch wenn folglich nur einer kleiner Teil der durch Arbeitslosigkeit am schwersten von der Krise in Spanien getroffenen Migranten zurückkehrt, beklagt die oppositionelle PSP, dass die meisten Rückkehrer nicht in der Lage sind, eigene Unternehmen zu gründen und langfristig erfolgreich zu führen. Der Investitionsfonds *El Cucayo* verleite viele in der Folge dazu, persönliche Ersparnisse und Kredite für ein nicht tragfähiges, risikoreiches Projekt zu verwenden.³⁰⁹

Die Kritik an der einseitigen Ausrichtung und mangelnden Effizienz insbesondere von *El Cucayo* ist mittlerweile auch bei der zuständigen SENAMI angekommen und wird von Beamten der Arbeitsebene bekräftigt. Milton García ist Mitarbeiter der Behörde und war zum Zeitpunkt des Interviews im September 2011 zuständiger Projektleiter eines Programms zur Integration von Jugendlichen in den Arbeitsmarkt in ländlichen Regionen Ecuadors, das die SENAMI in Kooperation mit mehreren internationalen Organisationen und Regionalregierungen Spaniens zur Migrationsprävention durchführte. García deutet auf Fehlentwicklungen hin, die auftreten können, wenn Migranten nur zu selbstständigen Unternehmern werden, weil dies die einzige Möglichkeit für sie darstellt, finanzielle Unterstützung von der Regierung bei ihrer Rückkehr zu erhalten:

"Es ist eine Sache, Unternehmer zu sein, um eine Marktchance zu nutzen. Eine andere Sache ist es, Unternehmer aus Notwendigkeit zu sein. Das ist ein großer Unterschied. [...]"

307 vgl. Pinzón, Joffre (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito.

308 vgl. López de Lera, Diego (2012): Konferenzprotokoll: Seminario Internacional de Migración de Retorno, 2-3/10, FLACSO, Quito.

309 vgl. Interviewprotokoll Mayorga (2012): 2.

Man kann keine Blase schaffen nur wegen der Migranten. Man muss sie in ein Produktionssystem einfügen, wie es dieses Land hat. Hier zeigt sich zum Beispiel, dass die Politik der Subvention von Unternehmen nicht notwendigerweise die effektivste ist."³¹⁰

Damit betont er die Gefahr eines Fehlanreizes für die jeweiligen Unternehmer, Migranten und Familien einerseits und die gesamtwirtschaftliche und regionale Entwicklung andererseits. Nichtsdestoweniger scheint das notwendige Problembewusstsein auf der Entscheidungsebene der SENAMI und der Regierung noch nicht vorhanden zu sein, da das Programm weiterhin unverändert fortbesteht.

Die angeführten Probleme und die auf sie abzielende Kritik haben ihre Ursache in der Widersprüchlichkeit der ecuadorianischen Rückkehrpolitik. Die Maßnahmen zur "wirtschaftlichen Rückkehr" der Migranten zielen, wie dargelegt, keineswegs auf eine dauerhafte, physische Rückkehr von einer nennenswerten Anzahl von Ecuadorianern im Ausland. Zum einen könnte deren Aufnahme und Integration in den Arbeitsmarkt zumindest kurzfristig zu wesentlichen sozialen und wirtschaftlichen Verwerfungen führen. Zum anderen liegt auch eine Herauslösung der Migranten aus ihrem sozioökonomischen Kontext im Residenzland, als Grundlage ihres wirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Potentials, nicht im Interesse der ecuadorianischen Regierung. Vielmehr geht es der Regierung Rafael Correas um eine stärkere Ein- und Anbindung der Migranten als wirtschaftliche Akteure und der besseren Nutzung ihrer ohnehin schon vorhandenen sozialen Verbindungen zu ihren Familien und Herkunftsgemeinden. Dass die Regierung in diesem transnationalen Ansatz auch auf bereits länger bestehende Initiativen und Forderungen der Migranten selbst, wie die Gründung einer Migrantenbank, eingeht, weist auf die Verzahnung mit der dritten Dimension der Rückkehrpolitik hin: die politische und kulturelle Rückkehr.

4.2.2.3 Die politische und kulturelle Rückkehr

Die politische und kulturelle Reintegration der ecuadorianischen Migranten, die analog der wirtschaftlichen Rückkehr keine dauerhafte physische Rückkehr voraussetzt, dient zum

310 Interviewprotokoll García 2011: 1. Im Original: "Una cosa es ser emprendedor por aprovechar una oportunidad del mercado. Otra cosa es ser un emprendedor por necesidad. Muy diferente. [...] No se puede crear una burbuja sólo por los migrantes. Se tiene que insertar a ellos en una lógica productiva como el país lo tiene. Por ejemplo, allí se podría ver de que no necesariamente la política de subsidiar un negocio puede ser la más efectiva."

einen der Legitimation einer intensivierten Nutzung der wirtschaftlichen Ressourcen der Migranten und zum anderen der Gewinnung von zusätzlicher Unterstützung für das politische Großprojekt der Regierung Rafael Correas, der "Bürgerrevolution". Dazu bedarf es der Reintegration der Migranten in die nationale Gemeinschaft und die Stärkung ihrer Anbindung. Dies geht aus den allgemeinen Grundsätzen des Rückkehrplans sowie den spezifischen Zielen der politischen und kulturellen Rückkehr hervor:

"Wertschätzung und Anbindung des sich ecuadorianisch-Fühlens und -Seins, von innerhalb oder außerhalb Ecuadors am Aufbau eines neuen Entwicklungsmodells teilnehmend. Wir arbeiten dafür, dass die Ecuadorianer, die weit weg sind, die Nähe ihre Wurzeln spüren."³¹¹

Hierin offenbart sich zum wiederholten Male ein für die Migrationspolitik Ecuadors zentrales Kalkül. Die Regierung erwünscht sich Unterstützung für ihr politisches und wirtschaftliches Reformprojekt und bietet den Migranten im Gegenzug mehr Nähe zur Heimat durch eine Beschwörung der nationalen Identität. Die physische Nähe spielt dabei eine untergeordnete Rolle, denn auch bei der politischen und kulturellen Rückkehr handelt es sich um

"eine Rückkehr, die nicht zwingend die physische Rückkehr impliziert, sondern in einem allgemeineren Sinne die Wiedererlangung der politischen, kulturellen, professionellen, wirtschaftlichen Potentiale"³¹²

der Migranten. Um diese wiedererlangten politischen Potentiale im Sinne einer "politischen Vereinnahmung" (Koller 2008: 91) der Emigranten für das Regierungsprojekt des nationalen

311 Gobierno Nacional de la República del Ecuador (2008b): Plan Retorno Voluntario, Digno y Sostenible, *Presentation at Organization of American States*. S. 14. Online: scm.oas.org/pdfs/2008/CP20117T.ppt (03.05.2014). Im Original: "Valoración y vinculación del ser y sentirse ecuatoriano, siendo partícipe en la construcción de un nuevo modelo de desarrollo, desde dentro o fuera del Ecuador. Estamos trabajando para que los ecuatorianos que estén lejos puedan sentir cerca sus raíces."

312 Comunidad Andina (2008): *Acta: Primer Foro de Migraciones Andinas*, Intervención de la Delegación de Ecuador, 4 y 5 de septiembre, Quito. S. 16. Online: http://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&cad=rja&ved=0CFcQFjAG&url=http%3A%2F%2Fintranet.comunidadandina.org%2Fdocumentos%2FReuniones%2DFinales%2FSG_FAM_I_ACTA.doc&ei=faFvUpzIIZDxhQecwYHQBQ&usg=AFQjCNGP0L97IOSbUVudj-TCU0J_UvngUg&sig2=PZ9_VQ6rB3C4rxOUSMIVSg&bvm=bv.55123115,d.ZG4 (29.10.2013). Im Original: "[...] un retorno que no implica necesariamente el regreso físico, sino de forma más general, la recuperación de las capacidades políticas, culturales, profesionales, económicas [...]".

Wiederaufbaus (vgl. Cana González 2008: 1) nutzen zu können, bedarf es einer Doppelstrategie. Zum einen wird durch den gezielten Einsatz von Symbolpolitik versucht, die nationale Identität der ecuadorianischen Migranten und ihre affektive Anbindung an ihr Herkunftsland zu stärken. Zum anderen soll die Konstituierung der Migranten als politische Akteure im Sinne der ecuadorianischen Regierung durch die Verbesserung ihrer sozioökonomischen Einbettung in den Residenzländern sowie die Stärkung ihrer politischen und sozialen Rechte erreicht werden.

4.2.2.3.1 Symbolpolitik

Wie bereits in den Kapiteln 4.2.2.1 und 4.2.2.2 beschrieben, wird die Rückkehrpolitik der SENAMI sowohl intern als auch von Migranten und oppositionellen Politikern in erster Linie für den Mangel an konkreten und effektiven Maßnahmen kritisiert. Entsprechend hat sich bei weiten Teilen der Migranten in Spanien die Ansicht verfestigt, dass es sich beim Rückkehrplan zuvorderst um eine symbolpolitische Kampagne der Regierung handele (vgl. Cana González 2008: 1). In der Tat hat die SENAMI bereits frühzeitig festgestellt, dass sich das Interesse am Rückkehrplan bei der Bevölkerung im Ausland in Grenzen hält³¹³. Offiziell hat es dennoch keinerlei Änderungen am Programm oder gar eine Neuausrichtung seitens der ecuadorianischen Regierung gegeben. Dieser Umstand kann damit erklärt werden, dass der Rückkehrplan von Beginn an als symbolische Kampagne zur Stärkung des Zugehörigkeits- und Verantwortungsgefühls der Migranten konzipiert war. So charakterisiert auch die SENAMI selbst das Programm als "mehr symbolisch denn real"³¹⁴.

Die Migrationsexpertin Francesca Lagomarsino ergänzt die Kritik am Rückkehrprogramm *Bienvenid@s a Casa* mit folgenden Worten: "Vor allem unter denjenigen, denen die Familienzusammenführung geglückt ist, ist die Idee der Heimkehr ein Mythos, der sich zumindest kurzfristig nicht konkretisieren wird."³¹⁵ Eben auf die Herstellung und Pflege

313 vgl. *Diario HOY (2009a)*: Ecuador aboga por que la UE regule ingreso de migrantes latinoamericanos, 25/09, Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuador-aboga-por-que-la-ue-regule-ingreso-de-migrantes-latinoamericanos-369806.html> (08.11.2013).

314 zitiert nach Cana González 2008: 1. Im Original: "Esto hace que la mayoría de ecuatorianos desconfién de este proyecto más 'simbólico' que real, según las propias palabras de la Secretaría Nacional de Migrante (SENAMI), creada por el actual Gobierno de Ecuador para recoger las demandas de los migrantes."

315 zitiert nach Vaca, Karina (Hrsg.): *entrettierras*, 2, febrero, Secretaría Técnica Ad-Hoc de la Mesa de Trabajo sobre Migraciones Laborales, Quito, S. 6. Online: http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/9255.7246.EntreTierras2_VersionFinal.pdf (25.10.2013). Im Original: "[...] en la realidad, sobre todo entre los que han logrado reagruparse con sus familiares, la idea del retorno es un mito que, por lo menos a corto plazo, no se va a concretar".

eines derartigen Heimkehrmythos zielt die Rückkehrpolitik der ecuadorianischen Regierung ab. Wie in Kapitel 3.2.2 erläutert, wirkt sich dieser positiv sowohl auf das Zugehörigkeitsgefühl der Migranten zur ecuadorianischen Nation als auch ihre Rücküberweisungen aus (vgl. Bauböck 2003: 709), da es zur Gewährleistung ihrer Stabilität einer dauerhaften Anbindung der Absender an ihre Familien, Gemeinden und ihr Herkunftsland bedarf. Der Aufbau derartiger dauerhafter Verbindungen ist erklärtes Ziel der ecuadorianischen Migrationspolitik³¹⁶ und spiegelt sich entsprechend auch in der Institution der *Casas Ecuatorianas* wider. Diese mittlerweile in vielen Ländern Europas und Amerikas zu findenden Weiterbildungs- und Begegnungsstätten der SENAMI sollen schließlich auch Orte der "gefühlten Rückkehr" sein (vgl. Koller 2008: 91; siehe auch Kapitel 4.2.1.3). Nationale und religiöse Feiertage bieten den Mitarbeitern vor Ort willkommene Anlässe, um die kollektive nationale Identität und Zugehörigkeit der Migranten zu beschwören. Eine der größten Festivitäten der letzten Jahre war in diesem Zusammenhang der *Bicentenario*, der 200. Jahrestag der ecuadorianischen Unabhängigkeit im Jahr 2009. Migrationsministerin Lorena Escudero erhob den Nationalfeiertag zum fundamentalen Moment, „um Anspruch auf die historische Erinnerung unseres Volkes zu erheben“ und „sich auf unsere Herkunft als gesellschaftliche und politische Einheit zu besinnen“.³¹⁷

Die Öffentlichkeitskampagne der SENAMI *Tod@s Somos Migrantes* – Wir sind alle Migranten – fasst diese symbolischen Bemühungen um die nationale Reintegration der Migranten konzeptionell zusammen. Ziel der Kampagne ist die Sensibilisierung der Bevölkerung sowohl in Ecuador als auch in den Residenzländern für die prekäre sozioökonomische und rechtlich irreguläre Situation, in denen sich viele Migranten befinden, sowie die Stärkung der kollektiven Solidarität der Ecuadorianer untereinander, ob Migrant oder nicht.³¹⁸ Die dazugehörigen Aktionen zielen auf eine möglichst große Breitenwirkung und umfassen beispielsweise die Verteilung von Kampagnen-T-Shirts an alle Postangestellten für einen Tag oder die Durchführung von einer Ausstellung zeitgenössischer Kunst im UNO-Hauptgebäude in

316 vgl. Gobierno Nacional de la República del Ecuador (2008b): Plan Retorno Voluntario, Digno y Sostenible, *Presentation at Organization of American States*. S. 14. Online: scm.oas.org/pdfs/2008/CP20117T.ppt (03.05.2014).

317 Escudero, Lorena (2009): La Secretaría Nacional del Migrante saluda por el Bicentenario a las personas migrantes, *Secretaría Nacional del Migrante*, www.senami.gov.ec, November 2009, Quito.

318 vgl. *El Ciudadano* (2009): Durante cambio de Guardia, Presidente Rafael Correa entregó pasaporte de Ciudadano Universal a Fausto Miño, 08/06, Online: http://presidencia.informatica.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=2959:durante-cambio-de-guardia-presidente-correa-entrego-pasaporte-de-ciudadano-universal-a-fausto-mino-&catid=4:social&Itemid=45 (22.11.2013).

New York. Im Rahmen letztgenannter Veranstaltung wurde dem damaligen Präsidenten der Generalversammlung der Vereinten Nationen Miguel D'Escoto zudem der "Universelle Reisepass", als eines der wichtigsten Symbole der Kampagne, übergeben.³¹⁹ Zusätzlich zu international sichtbaren Politikern und Entscheidungsträgern sollen vor allem Prominente, Künstler, Sportler und andere Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens in Ecuador für *Tod@s Somos Migrantes* als "ehrenamtliche Botschafter der Migranten" gewonnen werden³²⁰. Deren Sichtbarkeit nach innen und nach außen will die Kampagne für ihr Ziel eines gesteigerten Zusammengehörigkeitsgefühls nutzen. Auch die Feierlichkeiten zum ecuadorianischen *Bicentenario* in Madrid standen unter dem Motto *Todos Som@s Migrantes*. Die SENAMI zählte über 10.000 Teilnehmer, die gekommen waren, um traditionell ecuadorianische Folklore, Tanz, Musik, Wettbewerbe, eine Fotoausstellung und kulinarische Spezialitäten zu erleben. Der damalige Direktor der Casa Ecuatoriana in Madrid, Oscar Jara, gab den symbolischen Startschuss zum Beginn der Veranstaltung und hisste die ecuadorianische Flagge.³²¹

Eines der Ziele der Feierlichkeiten war, dass sich die Migranten "ihrer Wurzeln vergegenwärtigen" können³²². Entsprechend aufgeladen mit nationaler Symbolik und Folklore war der *Bicentenario* in Madrid. Im Kalkül der ecuadorianischen Regierung soll auf diesem Wege die Zugehörigkeit der Migranten zur nationalen Gemeinschaft und ihre kollektive Identität als Ecuadorianer bekräftigt werden, als Voraussetzung für ihre dauerhafte soziale und politische Anbindung sowie die die Nutzbarmachung ihrer wirtschaftlichen Potentiale. Die fortwährende Reproduktion eines "Heimkehrmythos" ist hierbei ein zentrales strategisches Instrument. Neben der Stärkung der Loyalität der Migranten bedarf es für die Gewinnung politischer Unterstützung aber zudem deren Konstituierung oder Aktivierung als politische Akteure, beziehungsweise als gleichberechtigte, mündige Bürger.

4.2.2.3.2 Integration und Reintegration durch die Stärkung der politischen Rechte

319 vgl. *El Universo* (2009c): Muestra de arte da inicio a campaña, 10/09. Online: <http://www.eluniverso.com/2009/09/11/1/1360/muestra-arte-da-inicio-campana.html> (13.11.2013).

320 vgl. Dávila, Ana Gabriela (2009): *Correos del Ecuador se une a la campaña Tod@s Somos Migrantes*, 28/08. Online: http://www.todossomosmigrantes.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=86 (22.11.2013).

321 vgl. *Diario HOY* (2009b): Miles de migrantes festejan el Día del Ecuador, 21/09, Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/miles-de-migrantes-festejan-el-dia-del-ecuador-368916.html> (11.05.2014).

322 vgl. ebd.

Die politische und auch wirtschaftliche Rückkehr erfordert die symbolische und affektive Anbindung der Migranten und deren simultane sozioökonomische Integration im Residenzland. Um auch letzteres Ziel zu erreichen, verfolgt die Regierung Rafael Correas eine Strategie der Stärkung der politischen und sozialen Rechte der Migranten in den Residenzländern. Diese Strategie bettet sich in einen konzertierten Vorstoß der gesamten Regierung gegen Kriminalisierung, die *securitization* insbesondere in Europa und den USA sowie im Allgemeinen die Sanktionierung von Migration ein. In der Debatte um schärfere Einwanderungsgesetze in Europa im Jahr 2009 brachte die ecuadorianische Regierung ihre "tiefste Ablehnung" dieser Politik zum Ausdruck und der damalige Außenminister Fander Falconí ging noch weiter indem er forderte, dass „weder für Ecuadorianer noch für irgendeinen Bürger im universellen Sinne Einreise- oder Ausreiseschranken existieren sollten“³²³. Mit diesen und anderen Äußerungen übernahm die Regierung große Teile eines innerhalb der Migrantenorganisationen bereits länger existierenden Diskurses und griff teilweise auch deren Forderungen auf. Vor Versammlungen mit Migranten betonte die SENAMI etwa ihre Entschlossenheit, „für eine Welt zu kämpfen, in der die Mobilität nicht kriminalisiert wird“³²⁴. Dieser Ansatz steht den migrationspolitischen Praktiken vieler aktueller Empfängerländer diametral entgegen und macht sich das Postulat der sozialen Bewegungen für die Rechte von Migranten – "Kein Mensch ist illegal" – zu Eigen³²⁵. Entsprechend ist laut Lorena Escudero das Eintreten für die Rechte aller ihrer Landsleute in der Welt eine der Hauptaufgaben der SENAMI. Dieser umfassende Ansatz beruht auf dem Prinzip der Reziprozität und bringt folglich die Zuerkennung gleicher Rechte für alle Ausländer in Ecuador mit sich.³²⁶ So hob die ecuadorianische Regierung praktisch zur Erfüllung ihres Teils der Abmachung im Jahr 2008 jegliche Visabeschränkungen für Aufenthalte

323 *Diario HOY* (2009d): Ecuador analizará posible acuerdo bilateral con Italia en área migratoria, 09/07, Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuador-analizara-posible-acuerdo-bilateral-con-italia-en-area-migratoria-357388.html> (01.05.2014). Im Original: „[...] no deben existir barreras de ingreso o salida para los ecuatorianos ni para ningún ciudadano en términos universales“.

324 *Diario HOY* (2009e): Sindicatos y asociaciones España y Ecuador tratan sobre inmigración en Europa, 29/09, Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/sindicatos-y-asociaciones-espana-y-ecuador-tratan-sobre-inmigracion-en-europa-370392.html> (01.05.2014). Im Original: „[...] luchar por un mundo que no criminalice la movilidad.“

325 vgl. Escudero, Lorena (2008): El Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones, in: Vaca, Karina (Hrsg.): *entretierras*, 2, Februar, Secretaría Técnica Ad-Hoc de la Mesa de Trabajo sobre Migraciones Laborales, Quito, S. 6. Online: http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/9255.7246.EntreTierras2_VersionFinal.pdf (25.10.2013). Siehe auch Artikel 40 der Verfassung der Republik Ecuador.

326 vgl. Escudero, Lorena (2008): El Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones, in: Vaca, Karina (Hrsg.): *entretierras*, 2, Februar, Secretaría Técnica Ad-Hoc de la Mesa de Trabajo sobre Migraciones Laborales, Quito, S. 6. Online: http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/9255.7246.EntreTierras2_VersionFinal.pdf (25.10.2013).

von bis zu 90 Tagen auf. 2010 führte sie lediglich Ausnahmen für Eritrea, Äthiopien, Kenia, Nigeria, Somalia, Afghanistan, Bangladesch, China, Nepal und Pakistan wieder ein.

Als eines der ersten und wichtigsten konkreten Ziele zur Verbesserung der rechtlichen Lage der Migranten setzte sich die Regierung für die Regularisierung der Aufenthaltssituationen in den Residenzländern ein. Diese Prioritätensetzung unterstrich der damalige Staatssekretär der SENAMI Jaques Ramírez auf dem Migrations- und Entwicklungsgipfel der lateinamerikanischen und karibischen Staaten und der Europäischen Union im Jahr 2009, indem er den Beginn eines umfassenden Regularisierungsprozesses für Migranten in Europa forderte³²⁷. Auch Präsident Rafael Correa hob die Forderung gleich zu Beginn seiner ersten Amtszeit auf die Spitze seiner Agenda. Im Rahmen seines Antrittsbesuches in Madrid erklärte er der Tageszeitung *El País*, was seine Regierung von Spanien erwarte: die Regularisierung der ecuadorianischen Einwanderer³²⁸. Der Vorstoß zur rechtlichen Anerkennung der Migranten wird argumentativ flankiert durch das *citizenship*-basierte Prinzip der *Ciudadanía Universal*, der universellen Staatsbürgerschaft, welches durch die Verfassungsreform des Jahres 2008 Eingang in ecuadorianisches Recht gefunden hat³²⁹. *Ciudadanía Universal* bedeutet letztendlich die Ablehnung von Staatsangehörigkeit als Kriterium für die Zuteilung von Bürgerrechten. Dieser Diskurs hat sich in Ecuador zur Staatsdoktrin entwickelt, wie nicht nur die Aufnahme in die Verfassung sondern auch die regelmäßige Berufung aller wichtigen Regierungsvertreter auf die *Ciudadanía Universal* belegt. Neben der SENAMI³³⁰ tritt auch der im Jahr 2012 für den Friedensnobelpreis vorgeschlagene Vizepräsident Ecuadors Lenin Moreno³³¹ regelmäßig als entschiedener Verfechter gleicher Rechte für alle Bürger der Erde in Erscheinung. Auf der außerordentlichen Versammlung der Vereinten Nationen zu den Auswirkungen der Finanz- und

327 *Diario HOY* (2009a): Ecuador aboga por que la UE regule ingreso de migrantes latinoamericanos, 25/09, Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuador-aboga-por-que-la-ue-regule-ingreso-de-migrantes-latinoamericanos-369806.html> (08.11.2013).

328 vgl. Gualdoni, Fernando (2007): Rafael Correa Presidente de Ecuador: „Ecuador ya tiene una quinta región, que son los emigrantes“, *El País*, 11/07, Madrid. Online: http://elpais.com/diario/2007/07/11/internacional/1184104813_850215.html (14.04.2014).

329 vgl. Constitución de la República del Ecuador (2008). Online: www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf (09.11.2013).

330 vgl. Escudero, Lorena (2008): El Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones, in: Vaca, Karina (Hrsg.): *entretierras*, 2, febrero, Secretaría Técnica Ad-Hoc de la Mesa de Trabajo sobre Migraciones Laborales, Quito. S. 6. Online: http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/9255.7246.EntreTierras2_VersionFinal.pdf (25.10.2013).

331 *El Diario* (2008): Vicepresidente Moreno defiende "criterio de ciudadanía universal", 24/06. Online: <http://www.eldiario.ec/noticias-manabi-ecuador/82231-vicepresidente-moreno-defiende-criterio-de-ciudadania-universal/> (01.05.2014).

Wirtschaftskrise auf die Entwicklungspolitik im Jahr 2009 wies Rafael Correa mit seiner Rede auf die in seinen Augen wachsende Diskrepanz zwischen deregulierten Finanz- und Warenströmen einerseits sowie kriminalisierten Menschenströmen andererseits hin:

„Wie sollen wir eine vorgebliche Globalisierung verstehen, die keine Weltbürger zu schaffen sucht, sondern nur Konsumenten? [...] Die jeden Tag mehr Mobilität für Kapital und Waren sucht, aber die Mobilität der Menschen kriminalisiert? [...] Wir werden nicht müde, das Recht jedes Menschen auf freie Mobilität auf dem gesamten Planeten zu fordern. [...] Wir fordern [...] die volle Inanspruchnahme des Rechtes auf universelle Staatsbürgerschaft, wie sie in unserer Verfassung anerkannt wird“.³³²

Somit wird klar, wie die Rückkehrpolitik Ecuadors in einem engen Zusammenhang mit einem rhetorischen sowie juristischen Instrument in Verbindung steht, dessen Funktionsmechanismus die Transnationalisierung vorherrschender *citizenship*-Modelle ist.

Das Ziel der rechtlichen Gleichstellung der ecuadorianischen Migranten wird darüber hinaus mit zusätzlichen konkreten Maßnahmen verfolgt. Hier spielen die *Casas Ecuatorianas* wiederum eine wichtige Rolle, da der juristische Schutz der Migranten und ihrer Familien und deren professionelle Beratung eine weitere ihrer wichtigsten Funktionen darstellt³³³. Seit der Schaffung der *Casas Ecuatorianas* ist die Regierung bemüht, zusätzliche Angebote für den Rechtsschutz hilfesuchender Ecuadorianer im Ausland zu schaffen. Dabei ist eine enge Kooperation der federführenden SENAMI mit der *Defensoría del Pueblo* und dem Außenministerium entstanden. So traf die Botschaft der Republik Ecuador in Spanien bereits im Jahr 2009 eine Vereinbarung mit dem Anwaltskolleg der Stadt Madrid, um eine bessere und kostenlose Beratung der ecuadorianischen Staatsangehörigen in spanischen Rechtsfragen zu

332 Presidencia (2009a): Intervención Presidencial en la Conferencia sobre Crisis Financiera y su Impacto en el Desarrollo Mundial en la ONU, *Presidencia de la República del Ecuador*, 25/06, New York. Online: <http://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/10/2009-06-25-INTERVENCION-C3%93N-PRESIDENCIAL-EN-LA-CONFERENCIA-SOBRE-CRISIS-FINANCIERA-Y-SU-IMPACTO-EN-EL-DESARROLLO-MUNDIAL-EN-LA-ONU-NEW-YORK-F1.doc> (01.05.2014). Im Original: „Cómo entender una pretendida globalización que no busca crear ciudadanos del mundo, sino tan solo consumidores? [...] Que busca cada día mayor movilidad para capitales y mercancías, pero criminaliza la movilidad de los seres humanos? [...] No nos cansaremos de reivindicar el derecho de todo ser humano a la libre movilidad en todo el Planeta. [...] Exigimos [...] el goce pleno del derecho a la ciudadanía universal, reconocido en nuestra Constitución Política“.

333 vgl. Escudero, Lorena (2008): El Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones, in: Vaca, Karina (Hrsg.): *entretiemras*, 2, febrero, Secretaría Técnica Ad-Hoc de la Mesa de Trabajo sobre Migraciones Laborales, Quito. S. 6. Online: http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/9255.7246.EntreTierras2_VersionFinal.pdf (25.10.2013).

gewährleisten sowie die Mitarbeiter der Botschaften und Konsulate in der Thematik fortzubilden³³⁴. Zudem haben die jeweils zuständigen Stellen mehrfach gezeigt, dass sie schnell und punktuell auf Entwicklungen reagieren können, in denen Migranten juristischen Schutzes bedürfen. Im gleichen Jahr wurde etwa in Genua eine weitere Beratungsstelle eingerichtet, um insbesondere ecuadorianische Frauen in Sorgerechtsstreitigkeiten zu unterstützen. Dies geschah nachdem eine Reihe von Fällen öffentlich wurde, in denen Migrantinnen nach der Trennung von ihren italienischen Partnern das Sorgerecht für ihre Kinder aufgrund ihrer irregulären Aufenthaltssituation entzogen worden war.³³⁵ Ab dem Jahr 2010 sorgten die immer deutlicher zu Tage tretenden Auswirkungen der Hypotheken- und Beschäftigungskrise auf die ecuadorianische Bevölkerung in Spanien für eine zusätzliche Intensivierung der Bemühungen um deren rechtliche Betreuung durch die ecuadorianischen Behörden. Hierbei übernahm das Außenministerium in enger Abstimmung mit Präsident Correa zusehends die Federführung und weitete die Beratungsmöglichkeiten durch spanische Anwälte in Hypotheken- und anderen Rechtsstreitigkeiten auf eine Vielzahl von Konsulaten und Botschaften in Spanien aus (siehe auch Kapitel 4.3.3.1.1)³³⁶. Die Ausweitung der Beratungsmöglichkeiten beschränkt sich dabei nicht auf vertrags- und hypothekenrechtliche Fälle. So geriet aufgrund der zahlreichen Zwangsräumungen in Spanien auch das Recht auf Wohnung der Europäischen Menschenrechtskonvention zunehmend ins Blickfeld der Behörden. Mittlerweile stellen das ecuadorianische Außenministerium und die SENAMI betroffenen Migranten auf Menschenrechte spezialisierte Anwälte zur Verfügung, die sogar deren juristische Vertretung vor Gericht wahrnehmen können³³⁷.

Mit den beschriebenen Maßnahmen versucht die ecuadorianische Regierung Migranten in besonders prekären sozialen und rechtlichen Situationen bei der Wahrnehmung der ihnen zustehenden Rechte zu unterstützen. Darüber hinaus arbeitet die Regierung aber auch daran,

334 vgl. Ministerio de Relaciones Exteriores (2009b): El Colegio de Abogados de Madrid dará asistencia legal gratuita a ecuatorianos, *Boletín de Prensa No. 080*, 12/03, Quito.

335 vgl. Jara, Mónica (2009): Comisión no convocó a todas las asociaciones de ecuatorianos en Italia, *Ciudadanía Informada*, 28/05, Quito. Online: http://www.ciudadaniainformada.com/migrantes-migracion-ecuador0/noticias-migrantes-ecuador/ir_a/judicial/article//comision-no-convoco-a-todas-las-asociaciones-de-ecuatorianos-en-italia.html (29.11.2009).

336 vgl. Interviewprotokoll Aguirre 2012: 3; ANDES (2012a): Migrantes ecuatorianos en España reciben asesoría jurídica en Alicante, Quito, 09/07. Online: <http://www.andes.info.ec/es/actualidad/4013.html> (10.05.2014); *El Comercio* (2012b): Consulados ecuatorianos en España asesoran a afectados por deudas hipotecarias, 03/05. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/Consulados-ecuatorianos-Espana-afectados-hipotecarias_0_693530725.html (10.05.2014).

337 vgl. Hagó, Francisco (2012): Konferenzprotokoll: III Foro de Migraciones Andinas, 4-5/10, SENAMI, Quito.

die Rechte der Ecuadorianer im Ausland auszuweiten. Einen wichtigen Beitrag hierzu leistete das Außenministerium mit einem bilateralen Abkommen zwischen Ecuador und Spanien, das es den Bürgern beider Länder ermöglicht, nach einer fünfjährigen Residenzfrist an den Kommunalwahlen des jeweils anderen Landes teilzunehmen³³⁸. In erster Linie profitieren davon die hunderttausenden längerfristig in Spanien wohnhaften Ecuadorianer, die die spanische Staatsbürgerschaft noch nicht angenommen haben. Für sie bedeutet das Abkommen eine substantielle Ausweitung ihrer Bürgerrechte sowie eine Aufwertung ihres Status als politische Akteure. Die punktuellen Konzentrationen in den Siedlungsmustern der Ecuadorianer in Spanien sorgen zudem dafür, dass in einzelnen Gemeinden die Stimme der Migranten eine entscheidende Rolle spielen kann. Entsprechend richten auch die etablierten politischen Akteure und Parteien ihre Wahlkampfstrategien und langfristige politische Arbeit entlang der neuen transnationalen Konstellation aus und gehen auf die Migranten zu³³⁹. Um den Zusammenhang zwischen diesem Engagement der Regierung Correas für die Stärkung der rechtlichen Stellung der Migranten im Ausland und ihrer Rückkehrpolitik zu begreifen, muss das dahinter stehende politische Kalkül berücksichtigt werden. Das Ziel der Regierung ist nämlich die Konstituierung einer sozioökonomisch gefestigten und politisch wohlgesinnten Diaspora zur Stützung des sich seit 2007 etablierenden Regimes in Ecuador. Die Forderungen und Initiativen der Migranten aufnehmend, hat sich die Regierung hierbei für die Etablierung einer Reihe grundsätzlich transnationaler Institutionen und Maßnahmen in der Migrationspolitik und darüber hinaus entschlossen. Der rote Faden innerhalb der Vielfalt der Programme kann somit in der Aufforderung an die Migranten gesehen werden, national zu denken und transnational zu handeln.

4.2.2.3.3 *Integration und Reintegration durch die Stärkung der sozialen Rechte*

Ein weitere Schwerpunkt der Bemühungen der ecuadorianischen Regierung zur Stärkung der sozioökonomischen Positionen ihrer Bevölkerung im Ausland bei gleichzeitiger emotionaler, wirtschaftlicher und politischer Anbindung lag in den vergangenen Jahren auf dem Ausbau der sozialen Rechte der Migranten. Dies geschieht in erster Linie durch den Um- und Ausbau der ecuadorianischen Sozialversicherung sowie der zuständigen Behörde, dem *Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social* (IESS), denn seit 2008 ist die Förderung des freiwilligen

338 vgl. Ministerio de Relaciones Exteriores (2009a): Embajada informó sobre acuerdo para que los ecuatorianos puedan votar en las elecciones municipales de España, *Boletín de Prensa No. 67*, 05/03, Quito.

339 vgl. Quispe, Jubenal (2009): España se abre al voto de algunos inmigrantes extracomunitarios, *Agencia Latinoamericana de Información*, 18/03, Quito. Online: <http://alainet.org/active/29481&lang=es> (01.05.2014).

Beitritts der Migranten zur ecuadorianischen Sozialversicherung als Auftrag an die Regierung in Artikel 374 der Verfassung von Montecristi verankert. Hinzu kommt, dass der IESS von massiven Finanzierungsproblemen geplagt wird, da ihm in Ecuador lediglich circa 1,6 Millionen Beitragszahler angehören von denen etwa 1,1 Millionen ihren Deklarationspflichten teilweise oder überhaupt nicht nachkommen und Beiträge hinterziehen. Entsprechend erklärte das Außenministerium bereits im Jahr 2009, dass der Beitritt möglichst vieler Migranten die finanzielle Stabilität der Institution gewährleisten soll.

Ecuador hat daher in den letzten Jahren mit Spanien, Italien, den USA und zuletzt Venezuela – den Ländern mit der größten Präsenz ecuadorianischer Migranten – bilaterale Sozialversicherungsabkommen geschlossen, die jeweils allen Bürgern unabhängig von ihrem Wohnort die Mitgliedschaft in der Sozialversicherung des Herkunfts- oder des Residenzlandes ermöglichen.³⁴⁰ Durch diese Abkommen wird die Gleichberechtigung von Ausländern und Staatsangehörigen gegenüber den jeweiligen Behörden etabliert und den Sozialversicherungsmitgliedern zudem ermöglicht, Beitragsjahre in beiden Ländern zu summieren und sich die ihnen zustehenden Leistungen im Land ihrer Wahl auszahlen zu lassen. Mit dem Inkrafttreten des Abkommens in Spanien im Jahr 2011 umfasst der Versicherungsschutz nun unter anderem Invalidität, Berufsunfähigkeit, Pensionen, Tod, Mutterschutz, Witwen- und Waisenpensionen sowie Beerdigungshilfe.³⁴¹ Darüber hinaus gewährt der IESS den Migranten weitere Vorteile, wenn sie sich für die ecuadorianische Sozialversicherung entscheiden und ermöglicht auch Ecuadorianern in Ländern mit denen kein Abkommen besteht die Mitgliedschaft³⁴². Damit Personen aus dem Ausland in die Sozialversicherung aufgenommen werden können, musste zudem die ecuadorianische Sozialgesetzgebung geändert werden. Das entsprechende Gesetzesprojekt konnte unter der Führung von APAÍS und Dora Aguirre im Jahr 2011 umgesetzt werden.³⁴³ Einer der daraus resultierenden Vorteile ist etwa, dass Beitragszahler beim IESS auch in Ecuador wohnhafte

340 vgl. *Diario HOY* (2009f): Ecuador y España tendrán un convenio de Seguridad Social para emigrantes, 11/09, Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuador-y-espana-tendran-un-convenio-de-seguridad-social-para-emigrantes-367410.html> (01.05.2014); und Ministerio de Relaciones Exteriores (2009c): La Cancillería, la SENAMI y el IESS firman un convenio de afiliación voluntaria de migrantes, *Boletín de Prensa No. 101*, 26/03, Quito; Aguirre, Dora (2012): Konferenzprotokoll: III Foro de Migraciones Andinas, 4-5/10, SENAMI, Quito.

341 vgl. EFE (2012g): Ecuatorianos en España, más tranquilos sobre su Seguridad Social, *Diario HOY*, 05/03. Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuatorianos-en-espana-mas-tranquilos-sobre-su-seguridad-social-537153.html> (01.05.2014).

342 vgl. Aguirre, Dora (2012): Konferenzprotokoll: III Foro de Migraciones Andinas, 4-5/10, SENAMI, Quito.

343 vgl. Interviewprotokoll Aguirre (2011): 1.

Familienmitglieder mitversichern können³⁴⁴. Die für Neumitgliedschaften zuständige Abteilungsleiterin im IESS Alexandra Harnisth bewirbt den freiwilligen Beitritt gegenüber Migranten in Spanien und auch den USA, wo ein ähnliches Abkommen seit Mai 2012 in Kraft ist, zudem mit einem verbesserten Zugang zu Hypotheken- und Baukrediten für Immobilien in Ecuador. Der Einschreibevorgang kann dabei über die Homepage des IESS vorgenommen werden, während die Beitragszahlungen über eine Auswahl verschiedener Geldtransferdienstleister möglich ist.³⁴⁵

Desweiteren hat der Institutsdirektor Ramiro González bereits die Einführung einer umfassenden Krankenversicherung in den USA und Spanien angekündigt, die nach seinen Worten die erste Krankenversicherung mit exterritorialer Leistungserbringung wäre³⁴⁶. Ausschlaggebend für die Entscheidung des IESS waren zum einen die Ankündigungen der spanischen Regierung, aufgrund der weiterhin schwierigen Haushaltslage weitere Kürzungen im Gesundheitssektor vornehmen zu müssen. Davon betroffen wären nach Angaben der ecuadorianischen Botschaft in Madrid insbesondere die schätzungsweise 20 Prozent irregulärer Migranten aus Ecuador, denen künftig der Versicherungsschutz verwehrt werden würde. Vor dem gleichen Hindernis stehen zum anderen rund 80 Prozent der ecuadorianischen Bevölkerung in den USA, die keinen legalen Zugang zum Krankenversicherungssystem des Landes haben. Der IESS würde folglich auch undokumentierte Migranten in seine Programme aufnehmen.³⁴⁷ Das Außenministerium strebt auch im Gesundheitsbereich eine Lösung durch bilaterale Verträge an. Dadurch würden im Falle Spaniens nicht nur die circa 11.000 gebürtigen Spanier in Ecuador profitieren, sondern auch die von der ecuadorianischen Botschaft geschätzten 10.000 bis 15.000 Migranten in Spanien, die etwa durch den Verlust ihres Aufenthaltstitels oder ihrer Arbeitsstelle ein erhöhtes Risiko aufweisen, vom Gesundheitssystem ausgeschlossen zu werden.³⁴⁸

344 vgl. ebd.; EFE (2012h): Ecuatorianos en EE.UU. pueden afiliarse a un programa de seguro social, *El Comercio*, 17/05. Online: http://www.elcomercio.com/sociedad/Ecuatorianos-EEUU-afiliarse-programa-social_0_701930026.html (01.05.2014).

345 vgl. ebd.; EFE (2012g): Ecuatorianos en España, más tranquilos sobre su Seguridad Social, *Diario HOY*, 05/03. Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuatorianos-en-espana-mas-tranquilos-sobre-su-seguridad-social-537153.html> (01.05.2014).

346 vgl. EFE (2012i): Ecuador prepara un "Plan B" ante recortes en sanidad pública en España, 27/04, *El Comercio*. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Ecuador-prepara-Plan-recortes-sanidad-publica-Espana-Ramiro-Gonzalez_0_689931051.html (01.05.2014).

347 vgl. ebd.

348 vgl. de Benito, Emilio (2012): "Hay más de 10.000 ecuatorianos en riesgo", *El País*, 29/09. Online: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/09/29/actualidad/1348948562_491293.html (01.05.2014).

Zur Bekanntmachung der Abkommen sowie der einzelnen Leistungen bei einem Beitritt zur ecuadorianischen Krankenversicherung veranstaltete der IESS bereits mehrere folkloristische Volksfeste mit jeweils mehreren tausend Teilnehmern in Madrid, Barcelona und Murcia. Die *Festivales Ecuatorianos de Seguridad Social* dienen als Werbeveranstaltungen und umfassen daher die Auftritte beliebter ecuadorianischer Künstler sowie von hochrangigen Politikern wie Außenminister Ricardo Patiño und dem damaligen Generalsekretär der Iberoamerikanischen Sozialversicherungsorganisation (OISS) Adolfo Jiménez Fernández.³⁴⁹ Durch Veranstaltung wie diese konnte der IESS bereits mehrere tausend Neumitgliedschaften von Ecuadorianern in Spanien vermelden. Im Sommer 2012 gab Ramiro González bekannt, dass sich bereits immerhin 7.000 Ecuadorianer dank des bilateralen Abkommens vom Januar 2011 der Sozialversicherung in Ecuador angeschlossen haben.³⁵⁰ Das sind zwar deutlich mehr als die vier Spanier, die im gleichen Zeitraum von Ecuador aus beigetreten sind, doch im Vergleich zu zwei weiteren Zahlen sollte das bisherige Ergebnis ernüchtern. Zum einen sind über 200.000 ecuadorianische Migranten Mitglieder der spanischen Sozialversicherung³⁵¹. Das bedeutet, dass eine grundsätzliche massenhafte Nachfrage nach sozialer Absicherung vorhanden ist, diese aber von den Migranten nur in den wenigsten Fällen im ecuadorianischen Versicherungssystem gesucht wird. Zum anderen ist es dem IESS laut González durch eine signifikante Ausgabenerhöhung im Gesundheitssektor gelungen, die Anzahl der Sozialversicherungsmitglieder in Ecuador um annähernd eine Million zu erhöhen³⁵².

Angesichts dieses Anstiegs, scheinen die Bemühungen der IESS um die Gewinnung von Neumitgliedern unter den Migranten bisher entweder nicht ausreichend oder unter falschen Annahmen zu erfolgen. So kritisiert auch Karina Guerra von *El Migrante* die

349 vgl. *El Comercio* (2011e): Miles de ecuatorianos conocieron el Convenio de Seguridad Social en festival artístico, 10/10. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/ecuatorianos-convenio-Seguridad_Social-festival_0_569943080.html (01.05.2014).

350 vgl. EFE (2012j): Siete mil ecuatorianos se acogen al convenio de seguridad social con España, *Diario HOY*, 26/07. Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/siete-mil-ecuatorianos-se-acogen-al-convenio-de-seguridad-social-con-espana-556935.html> (01.05.2014).

351 Im Jahr 2009 waren 204.093 Beitragszahler der spanischen Sozialversicherung Ecuadorianer. Vgl. *Diario HOY* (2009g): España: ecuatorianos son el tercer grupo que más busca Seguridad Social, 20/08, Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/espana-ecuatorianos-son-el-tercer-grupo-que-mas-busca-seguridad-social-363964.html> (01.05.2014).

352 vgl. EFE (2012j): Siete mil ecuatorianos se acogen al convenio de seguridad social con España, *Diario HOY*, 26/07. Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/siete-mil-ecuatorianos-se-acogen-al-convenio-de-seguridad-social-con-espana-556935.html> (01.05.2014).

Öffentlichkeitskampagne des IESS. Im Ausland ist zudem die SENAMI für die Durchführung der Mitgliederneugewinnung zuständig, die es laut Guerra in Spanien nicht geschafft hat, ausreichend über die neuen Angebote zu informieren. In der Folge seien sich viele Migranten nicht darüber im Klaren, was der Versicherungsschutz des IESS im Einzelnen umfasst und was nicht. Viele gingen etwa davon aus, dass in ihrer Mitgliedschaft bereits eine umfassende Krankenversicherung enthalten sei, während die notwendigen Verhandlungen hierfür noch nicht abgeschlossen sind. Auf der anderen Seite stellt der Beitritt zum IESS für viele Migranten mit konkreten Rückkehrplänen eine gute Möglichkeit dar, einen möglichst reibungslosen Übergang zu schaffen, so Guerra.³⁵³

Die Bemühungen der ecuadorianischen Regierung um die Stärkung der sozialen Rechte der Migranten durch bilaterale Abkommen, die den Zugang aller Ecuadorianer, unabhängig von Wohnsitz und aufenthaltsrechtlichem Status, zu umfassenden Sozialversicherungsprogrammen gewährleisten, sind ein aufschlussreiches Beispiel für die ecuadorianische Migrationspolitik. Die vorgeschlagenen und bereits getroffenen sozialpolitischen Maßnahmen fügen sich zudem nahtlos in die Politik der physischen, wirtschaftlichen und politischen Rückkehr ein. In erster Linie dient die exterritoriale Expansion der ecuadorianischen Sozialversicherung der intensiveren Anbindung der Migranten an ihr Herkunftsland, auf symbolischer aber auch auf finanzieller und wohlfahrtsstaatlicher Ebene. Zugleich zielt die Förderung des freiwilligen Beitritts der Migranten zur Sozialversicherung keineswegs auf die physische Rückkehr der Neumitglieder. Zwar ist ein Wechsel zum IESS für rückkehrwillige Migranten eine ansprechende Option. Jedoch gehen Migranten mit einem Beitritt keinerlei Verpflichtungen ein und darüber hinaus ermöglicht der IESS durch seinen zunehmend exterritorialen Charakter den Migranten ihre Entscheidung zur Rückkehr jederzeit zurückzunehmen und nach Europa zurückzukehren. In jedem Fall trägt diese Art der transnationalen Sozialpolitik, wie jegliche Stärkung der Bürger- und Sozialrechte von Migranten, zur Verbesserung des sozioökonomischen Status und der rechtlichen Lage der Ecuadorianer im Ausland bei. Von dieser Kombination aus langfristiger Anbindung und sozioökonomischer Stärkung der Migranten erhofft sich die ecuadorianische Regierung den höchstmöglichen Ertrag an wirtschaftlicher und politischer Unterstützung.

Somit ist die Einbindung der Migranten in das nationale Sozialversicherungssystem auch eine Form der wirtschaftlichen Rückkehr. Dass die Migranten sowohl im Residenz- als auch im Herkunftsland substantielle Beiträge zum Erhalt der jeweiligen Sozialversicherungssysteme

353 vgl. Guerra, Karina (2012): Gesprächsprotokoll: Redaktionsbüro El Migrante, 01/10, Quito.

leisten, wird immer wieder als Argument für mehr Anerkennung von den Migrantenorganisationen ins Feld geführt³⁵⁴. Allerdings erfolgt der Beitrag der Migranten zur sozialen Sicherung in Ecuador in erster Linie durch die Rücküberweisungen, während hunderttausende Ecuadorianer zugleich in die nationale Sozialversicherung Spaniens einzahlen. Dadurch verbleiben finanzielle Ressourcen in Millionenhöhe im Residenzland und vom Zugriff der ecuadorianischen Regierung ausgeschlossen. Das wirtschaftliche Potential der Migranten im Sozialsektor hat die spanische Regierung dabei einige Jahre vor der ecuadorianischen erkannt:

"[Die Migranten] haben zum Wohlergehen Spaniens beigetragen. [...] Deswegen hat die Regierung Zapateros die illegalen Migranten legalisiert, um seine Politik auf ein Fundament zu stellen, denn die Sozialversicherung war praktisch am Ende. Also hat er diese gesamte Bevölkerungsgruppe wieder reingeholt. Das waren in der Tat zusätzliche Einnahmen für die Sozialversicherung."³⁵⁵

Auf dieses Potential ist nun auch die ecuadorianische Regierung aufmerksam geworden und erhofft sich zusätzliche Beiträge für das eigene Sozialversicherungssystem. Somit verbindet die Sozialversicherungsinitiative der Regierung die migrationspolitischen Ziele der Anbindung der Migranten, ihrer sozioökonomischen Stärkung und schließlich der besseren Kanalisierung ihrer finanziellen Ressourcen.

Diese migrationspolitische Strategie geht mit einer tiefgreifenden Transnationalisierung von politischen Praktiken und Institutionen in Ecuador einher. Dieser Prozess kann am Beispiel der Rückkehrpolitik veranschaulicht werden. Lorena Escudero beschreibt diese Entgrenzung der Politik wie folgt:

„Lasst sie uns einladen zu kommen, endgültig oder vorübergehend, oder dass sie die Verständigung mit den Familien und Gemeinden verbessern. Wenn sie nicht ins Land kommen können aufgrund einer ungerechten Situation, wie etwa keine Papiere zu haben, oder weil es ihnen gut geht in den Zielländern und sie in Würde arbeiten und leben, dann wird das Vaterland zu ihnen kommen, denn unsere Siedlungen, unsere

354 vgl. Interviewprotokoll Nono (2011): 5f.

355 Interviewprotokoll Segui (2011): 3. Im Original: "Ellos han aportado para el bien de España. [...] Por eso el gobierno de Zapatero legalizó a los migrantes ilegales para fundar una política porque la Seguridad Social estaba prácticamente quebrada. Entonces, reinsertaba a toda esta población. Realmente era un ingreso adicional a la Seguridad Social."

Mutter Erde, die die unsere war, ist und sein wird, hat ihren geheiligten Leib und Geist auch jenseits geografischer Grenzen.“³⁵⁶

Mit diesen Worten zielt Escudero auf die Stärkung des nationalen Zusammenhalts angesichts eines auf der ganzen Welt verstreuten Staatsvolks. Dabei geht sie noch über die Beschreibung einer deterritorialiserten Nation hinaus. Vielmehr fällt das Territorium als definierendes Element des ecuadorianischen Staates vollständig weg, denn Ecuador existiert überall dort, wo Ecuadorianer wohnen. Die Emanzipation des Nationalstaats vom Territorium ist ein Prozess, den das Land mithilfe der Migranten vorantreiben und gestalten muss. Das geht aus den folgenden Worten hervor, die Escudero anlässlich des *Bicentenario* im Jahr 2009 an die Migranten richtete:

„In diesem Sinne erweist sich Eure Vision, meine Freunde und Freundinnen, als fundamental und unersetzlich für die Stärkung und Ausdehnung unserer gemeinschaftlichen Politik jenseits der physischen Grenzen, um die Bedingungen herzustellen, damit jede Ecuadorianerin und jeder Ecuadorianer, dort wo er oder sie sich aufhält, die gleichen Rechte genießt die unsere Verfassung für alle bereithält.“³⁵⁷

In der Vision der Vorsitzenden der obersten Migrationsbehörde Ecuadors treten die Migranten als wichtige politische Akteure für die Zukunft des Landes in Erscheinung. Rechtlich ermächtigt durch die Verfassung und aktiv geschützt durch die Regierungsbehörden, kommt ihnen dabei eine vermittelnde und verstärkende Rolle zu, die die Reichweite und Wirkung der Politik der Regierung im Ausland steigern soll. Durch eine Gegenüberstellung der beiden vorangegangenen Zitate wird klar, dass sich die ecuadorianische Regierung hierbei mit der nationalen Gemeinschaft Ecuadors selbst gleichsetzt. Keineswegs geht es ihr um die Konstituierung

356 Escudero, Lorena (2008): El Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones, in: Vaca, Karina (Hrsg.): *entretierras*, 2, febrero, Secretaría Técnica Ad-Hoc de la Mesa de Trabajo sobre Migraciones Laborales, Quito. S. 6. Online: http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/9255.7246.EntreTierras2_VersionFinal.pdf (25.10.2013). Im Original: „Invitemos para que vengan, ya sea con carácter definitivo o temporal, o que se comuniquen de mejor manera con la familia y la comunidad. Si no pueden venir al país por alguna condición injusta como la de no tener papeles o porque están bien en los países de destino trabajando y viviendo con dignidad, entonces la Patria se moverá hacia ellos y ellas, porque nuestra llaeta, la Pachamama, que fue, es y será nuestra, tiene cuerpo y espíritu sagrado, más allá de las fronteras geográficas.“

357 Escudero, Lorena (2009): La Secretaría Nacional del Migrante saluda por el Bicentenario a las personas migrantes, *Secretaría Nacional del Migrante*, Quito. Im Original: „En este sentido, la visión de ustedes, amigos y amigas migrantes, resulta fundamental e insustituible para seguir fortaleciendo nuestras políticas públicas y extendiéndolas más allá de las fronteras físicas, generando condiciones para que cada ecuatoriana y ecuatoriano, allá donde se encuentre, goce de los mismos derechos que nuestra Constitución establece para todos.“

mündiger, unabhängiger Bürger, die ihre individuellen oder kollektiven Interessen in den deliberativen Prozess (vgl. Habermas 1998: 128; Itzigsohn/Villacrés 2008: 666f; Avritzer 2002; siehe Kapitel 4.4.3) eines transnationalen demokratischen Systems einbringen. Gleichwohl kann hierin ein wesentliches Nebenprodukt der intensiven Bemühungen der Regierung, das politische und finanzielle Kapital der Migranten für sich einzusetzen, gesehen werden. Durch die Festigung der sozialen Positionen der Migranten werden diese erst in die Lage versetzt, am öffentlichen und politischen Leben Spaniens sowie Ecuadors teilzuhaben sowie für ihre Interessen und Forderungen einzutreten.

Die ecuadorianische Migrationspolitik der Anbindung und der Einbindung der Migranten durch die Expansion staatlicher Institutionen wie des IESS und der *Casas Ecuatorianas* auf fremdes Territorium enthält darüber hinaus die Bekräftigung des Herrschaftsanspruches des ecuadorianischen Staates gegenüber seinen Bürgern, unabhängig von deren Wohnort. Den als möglichst homogene und loyale Gemeinschaft zu konstituierenden Migranten kommt in dieser Strategie die Funktion eines "Transmissionsriemens" (vgl. Koller 2008: 91f) für die Politik der ecuadorianischen Regierung zu. Die politische Aktivierung und Mobilisierung der Migranten soll dabei die Handlungsoptionen der beteiligten Akteure, insbesondere Rafael Correas, sowohl im Inland als auch im Ausland erweitern. Die Folge dieses grenzüberschreitenden Zusammenspiels unterschiedlicher politischer Akteure ist die Überlagerung von politischen Praktiken und Institutionen unterschiedlicher Nationalstaaten und damit die Entstehung neuer transnationaler politischer Räume.

4.3 DIE SPANISCHE WIRTSCHAFTS- UND HYPOTHEKENKRISE ALS PRISMA TRANSNATIONALER INTERDEPENDENZEN

Die Betrachtung grenzüberschreitender Wirtschafts- und Finanzkrisen ermöglicht ein tieferes Verständnis der interdependenten Einbettung transnationaler Migration in die Funktionszusammenhänge eines sich globalisierenden Wirtschaftssystems. Für den Fall der ecuadorianischen Migrationswelle in Richtung Europa und insbesondere Spanien markieren zwei Krisen sowohl den Anfangs- als auch den vorläufigen Endpunkt. Doch globalwirtschaftliche Strukturen und deren tiefgreifende Umwälzungen beeinflussen nicht nur Richtung, Zeitraum

und Intensität von Migrationsbewegungen, sondern auch die sozialen und politischen Praktiken und Organisationsformen von Migranten sowie staatliche Politiken und damit citizenshiprelevante Prozesse. Das Krisenmanagement einer Regierung kann sich in entscheidendem Maße auf das Vertrauen der Bevölkerung eines Landes in die staatlichen Institutionen und deren politisches Selbstverständnis auswirken.

Zudem bergen Krisen hinsichtlich kollektiven Organisations-, Mobilisierungs- und politischen Identitätsbildungsprozessen ein erhebliches Potential. Andere politische Akteure aus Regierung und Opposition sowohl des Herkunfts- als auch des Residenzlandes können schließlich in zweierlei Hinsicht auf die aus den Mobilisierungs- und Organisationsprozessen hervorgehenden Forderungen und Repräsentationsansprüche der betroffenen Bürger reagieren. Zum einen können die konkreten Forderungen in Form von Positionspapieren, verbalen Äußerungen in direkten Konsultationen oder Gesetzesentwürfen vollständig oder teilweise übernommen werden, um sie in politische Programme, Gesetzesinitiativen oder konkrete Aktionen zu übersetzen. Zum anderen besteht die Möglichkeit einer strukturellen Einbindung zuvor nicht oder unterrepräsentierter Bürger in allgemeine demokratische Prozesse, wenn diese als politisch aktives Kollektiv und damit als potentielle Wähler und Unterstützer auftreten. Das Besondere für den Fall der politischen Praktiken von Migranten ist nun die transnationale Einbeziehung einer Vielzahl politischer Akteure des Herkunftslandes als Adressaten und Koalitionspartner.

Deren Neigung sich der Forderungen anzunehmen und entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, kann unter Umständen weitaus höher sein als bei den jeweiligen Akteuren des Residenzlandes. Hierfür sind mehrere Faktoren ausschlaggebend. Erstens führt die wahrgenommene oder reale sozioökonomische Abhängigkeit des Herkunftslandes von Rücküberweisungen der Migranten, deren Intensität und Konstanz in einer Krise schließlich auf dem Spiel stehen, mitunter bis hin zu einer Gefährdung der gesamtwirtschaftlichen Stabilität des empfangenden Landes. So sind die Rücküberweisungen im Falle Ecuadors nach den Rohölexporten weiterhin die wichtigste Devisenquelle, noch deutlich vor den ausländischen Direktinvestitionen (vgl. Banco Central del Ecuador 2010: 74)³⁵⁸. Entsprechend beschränkte sich

358 Allerdings übersteigen die Exporte sogenannter traditioneller Produkte außer Öl (Bananen, Kaffee, Fisch, Garnelen und Kakao) die Rücküberweisungen bereits seit 2009 deutlich (vgl. Banco Central del Ecuador 2012), was zum Teil deren kontinuierlichem Rückgang seit Beginn der Wirtschafts- und Finanzkrise in Spanien und den USA geschuldet ist. Trugen sie im Jahr 2006 noch 7,3 Prozent zum BIP bei, fiel der Wert im Jahr 2012 auf drei Prozent (vgl. Banco Central del Ecuador 2013b).

das Interesse der ecuadorianischen Regierung an den Migranten für viele Jahre – bis zum Beginn der Krise in den größten Residenzländern – auf die Rücküberweisungen³⁵⁹. Viele Experten sehen die Bedeutung der Migranten für die Regierung in einem direkten Zusammenhang mit der Höhe ihrer Rücküberweisungen und deren Wahrnehmung. So erklärt der ehemalige Chefredakteur der transnationalen Monatspublikation "El Migrante" Jorge Godoy:

"[Die Migranten] gewinnen zunehmend an Bedeutung, glaube ich, als man sich bewusst wurde, dass sie eine beständige und sehr große Einnahmequelle für die Regierung sind. Im Jahr 2007 waren es drei Milliarden Dollar. Das ist ein bisschen weniger als das was Ecuador an Öl produziert. Also wurde ihnen bewusst, dass sie diese Investition schützen müssen. Der soziale Aspekt kam später."³⁶⁰

Im migrationspolitischen Diskurs ist es durchaus üblich, Repräsentation oder jegliche Form von Unterstützung mit dem Verweis auf den wirtschaftlichen Beitrag der Migranten einzufordern. Die "ökonomische Karte" wird dabei gleichermaßen von den Migrantenorganisationen, Oppositions- und Regierungsmitgliedern gespielt.³⁶¹ Karina Guerra, Journalistin und Kandidatin des linken *Movimiento Popular Democrático* (MPD) für Europa bei den Parlamentswahlen im Jahr 2009, untermauert ihre Forderungen nach finanzieller Unterstützung der Regierung für die Überführungen der Leichname im Ausland gestorbener Ecuadorianer in ihre Heimat mit eben diesem Argument:

"Wir glauben, dass nach dem ganzen wirtschaftlichen Beitrag, den die Migranten an Ecuador leisten, 200 Überführungen keine extrem hohen oder signifikanten Kosten sind. [...] Als ein Minimum an Wiedergutmachung für all die Anstrengungen und Opfer die diejenigen erbringen, die weg sind. Denn die Haushalte der Familien in Ecuador werden durch die Rücküberweisungen unterhalten, auch wenn sie jetzt weniger geworden sind, unterhalten die Rücküberweisungen der Migranten die Ausgaben dieser Familien, dieser Kinder die dort geblieben sind."³⁶²

359 vgl. Interviewprotokoll García (2011): 1

360 Interviewprotokoll Godoy (2011): 2. Im Original: "Cobran importancia, creo yo, más, cuando se dieron cuenta que eran una fuente de ingresos constante y muy grande para el gobierno. En el 2007 fueron 3 mil millones de dólares. Es un poquito menos de lo que produce el Ecuador en petróleo. Entonces, se dieron cuenta que tenían que proteger esa inversión. El aspecto social vino después."

361 vgl. Interviewprotokoll Gutiérrez (2011): 4

362 Interviewprotokoll Guerra (2011): 5. Im Original: "Creemos que después de todo el aporte económico que hacen los migrantes al Ecuador, 200 repatriaciones no es un costo extremadamente alto ni significativo. [...] Como un mínimo de retribución a todo el esfuerzo y sacrificio que hacen los que están afuera. Porque las economías

Dora Aguirre beschreibt wie sie als Präsidentin der Migrantenorganisation *Asociación Rumiñahui* für die Rechte ihrer Mitbürger gegenüber dem ecuadorianischen Staat eintrat:

"Wir sprachen von den Rechten die wir Ecuadorianer haben, wo auch immer wir sein mögen, und einige Institutionen sagten uns: 'Ihr lebt nicht mehr hier, ihr produziert hier nicht.' Also sagten wir: 'Rechnen Sie die Rücküberweisungen, die die Migration generiert und die wirtschaftliche Bedeutung die sie in unserem Land haben, zusammen.' Allein das ist die zweitgrößte Deviseneinnahme im Land!"³⁶³

Indem Aguirre auf die Irrelevanz des Wohnortes für die Ausübung von Bürgerrechten verweist, wird zudem das eigene Selbstverständnis vieler Migranten als Teil einer transnationalen Staatsvolkes deutlich. Wie in vielen Teilprozessen der Globalisierung von Wirtschafts- und Handelsbeziehungen, bilden sich in der Folge auch durch Migration grenzüberschreitende Netzwerke und Institutionen nichtwirtschaftlicher Art heraus. Desweiteren wird Emigranten auch jenseits der Rücküberweisungen oftmals ein hohes wirtschaftliches Potential zugeschrieben. In diesen Fällen zielen spezifische Regierungsinitiativen auf die Stimulierung und Kanalisierung unternehmerischer Investitionen durch zurückgekehrte oder anderweitig ihrem Herkunftsland verbundene Migranten. Auch mit Hinblick auf die folgenreiche Umstellung der ecuadorianischen Volkswirtschaft auf den US Dollar knüpft Rubén Nono, Repräsentant der Migrantenorganisation FENADEE in Quito, hohe Erwartungen an die vermeintlichen und tatsächlichen Ressourcen der Ecuadorianer im Ausland:

"Man interessiert sich für die Migranten, denn die Mehrheit der Migrantenbevölkerung trägt in großem Maße zur Erhaltung des Modelles der ecuadorianischen Dollarisierung bei, durch ihre Rücküberweisungen die sie ins Land schicken. [...] Außerdem kommen sie hierher und können auch eine Art von neuer Entwicklung in Gang setzen, in der Entstehung von Arbeitsplätzen, Dienstleistungen, Arbeit etc., allem was den wirtschaftlichen Aspekt des Landes betrifft aufgrund ihrer Erfahrungen und

familiares en Ecuador se mantienen de los envíos de las, a pesar de que han bajado las remesas, mantienen el gasto de esas familias, de esos hijos que han quedado allí las remesas de los migrantes."

363 Interviewprotokoll Aguirre (2011): 6. Im Original: "Nosotros hablábamos del derecho que tenemos los ecuatorianos estemos donde estemos y nos decían algunas instituciones: 'ya no viven aquí, no están produciendo aquí'. Entonces nosotros decíamos: 'sume el envío de remesas que genera la migración y económicamente el impacto que supone en nuestro país'. ¡Sólo con eso al ser el segundo ingreso de divisas en el país!"

wissenschaftlichen, professionellen und anderen Kenntnisse, die positiv für den Staat sind, die sie im Ausland erlangt haben."³⁶⁴

Die angeführten Aussagen und das ihnen zugrunde liegende Verständnis von Migration bestätigen die in Kapitel 2.1 postulierte Einbettung transnationaler Migration in globale Wirtschaftszusammenhänge. Der Emigrationsstaat ist hierbei zur Finanzierung seiner Institutionen und Aktivitäten grundlegend auf den Zufluss externer Mittel in Form von Rücküberweisungen der Migranten angewiesen (vgl. Glick Schiller 2007: 27). Diese gehören zudem zu den augenscheinlichsten Indikatoren für die sozioökonomischen Interdependenzen, die im Zusammenhang mit Migration zu beobachten sind. Dabei dient der stets wiederkehrende Verweis auf die Rücküberweisungen den Migranten selbst zur Begründung von Repräsentations- und Mitspracheansprüchen. Dies bezeugt wiederum ein in Kapitel 1.3.1 erörtertes neu entstehendes Verständnis von citizenship, das sich nicht an politischen oder geografischen Grenzen ausrichtet. Vielmehr leiten die Migranten ihren Anspruch auf staatsbürgerliche Rechte aus ihren sozialen Praktiken (siehe Kapitel 1.3.2) her.

Neben diesem wirtschaftlichen Potential spielt, zweitens, das Potential der Emigranten als Wählergruppe eine gewichtige Rolle. Wenn sie, wie im Falle Ecuadors, einen erheblichen Teil der Gesamtbevölkerung ausmachen, das aktive Wahlrecht besitzen und ihnen darüber hinaus Direktmandate im Parlament zustehen, steigt die Neigung seitens der Regierung und der Opposition auf ihre Forderungen einzugehen. Zugleich sind Migranten im Residenzland zu großen Teilen strukturell von politischer Teilhabe ausgeschlossen. In der Ausweitung des aktiven und passiven Wahlrechts auf Staatsangehörige außerhalb der Grenzen Ecuadors zeigt sich eine, wie in Kapitel 1.3.1.3 beschriebene, zunehmende Inklusivität im ecuadorianischen Citizenshipmodell (vgl. Kivisto/Faist 2007).

Drittens beschränkt sich das politische Potential der Emigranten keineswegs auf die eigene, bei Wahlen abzugebende Stimme. Innerhalb der transnationalen Netzwerke die Emigranten mit ihren Familien und Herkunftsgemeinden verbinden, können sie spezifische

364 Interviewprotokoll Nono (2011): 4. Im Original: "Se interesa por los migrantes porque la mayoría de la población de los migrantes está aportando en gran medida a sostener el modelo de dolarización ecuatoriano por las remesas de dinero que ellos envían al país. [...] Además, ellos a través de sus experiencias que hayan alcanzado en el exterior de conocimientos científicos, laborales y de todas las índoles que puedan ellos obtener positivas para el estado, pues ellos vengan acá y también puedan generar alguna idea de desarrollo nuevo en lo que es la generación de empleo, servicios, trabajo etc., todo lo que es la cuestión económica del país."

politische Standpunkte bis hin zu "Wahlempfehlungen" übermitteln und diese aufgrund ihrer herausgehobenen Position etwa als "Brotverdiener" oftmals durchsetzen. Der transnationale Charakter dieser Kommunikation in politischen Fragen bewirkt eine zunehmende Relevanz der Migranten für die politischen Akteure in Ecuador. Für die Regierung gilt es daher die Migranten stärker in ihre politischen Diskurse einzubeziehen, auch um die Unterstützung der Bevölkerung im Inland zu sichern. Karina Guerra erklärt diese Form der Einflussnahme der Migranten mit den folgenden Worten:

"Die Ecuadorianer kommen und gehen, sie kommen und gehen jetzt. Und wir, die draußen sind, was passiert ist, dass wir eine umfassendere Sichtweise auf die Dinge haben, scheint mir. Also sagen wir das unseren Familienangehörigen. Wir sind nicht so sehr durch die Informationen konditioniert die der Präsident jeden Tag aussendet und die diejenigen dort ein bisschen gläubig gemacht hat, denn eine Lüge die eintausend Mal wiederholt wird, ist die Wahrheit. [...] Aber außerhalb sind wir dekontaminierter. Wir sehen die Dinge mit mehr Objektivität und wir sehen auch, dass wir im Stich gelassen werden und Probleme haben. Also geben wir das an unsere Familien drüben weiter. Und das passt *denen* nicht."³⁶⁵

Die Migranten stellen nach dieser Lesart eine Art externes Korrektiv dar, das einen pluralisierenden Effekt auf die durch eingeschränkte Meinungsäußerung und Regierungspropaganda kompromittierte öffentliche Diskussion in Ecuador haben kann. In jedem Falle liegt hierin ein deutlicher Fingerzeig auf die Entstehung einer gemeinsamen politischen Öffentlichkeit als wichtiges Element transnationaler politischer Räume. Francisco Mayorga von der oppositionellen PSP begründet seine Hoffnung auf einen Regierungswechsel im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen vom Februar 2013 sowohl mit der aufgeklärten Sichtweise der Migranten auf die vorangegangene Regierungszeit des Spitzenkandidaten Lucio Gutiérrez als auch deren Einfluss auf die Wähler in Ecuador:

"Denn die Leute [...] sind sich mittlerweile dessen bewusst, was passiert ist. Sie verstehen es, nachzudenken. Sie verstehen es, nachzudenken und außerdem weiß die Mehrheit der Leute die hierher ins Ausland gekommen sind, in die USA und nach Europa,

365 Interviewprotokoll Guerra (2011): 4. Im Original: "Ahora los ecuatorianos están de ida y vuelta, de ida y vuelta. Entonces, nosotros que estamos fuera que pasa es que nosotros tenemos una visión más amplia de las cosas, me parece. Entonces a nuestros familiares les decimos. No estamos tan todos los días condicionados por la información que emite el Presidente y que les tiene allá un poco creídos porque una mentira dicha mil veces es la verdad. [...] Pero fuera como nosotros estamos más descontaminados. Vemos las cosas con más objetividad y vemos también que estamos abandonados y tenemos problemas. Entonces, lo trasladamos a nuestras familias allá. Y eso a *ellos* no les conviene."

was los ist, sie können vernünftig nachdenken, sie wissen wem sie ihre Stimme geben und sie üben zudem einen Einfluss auf die Leute in Ecuador aus."³⁶⁶

Mit diesem Einfluss erklären sich einige Migranten die gestiegene Aufmerksamkeit, die die ecuadorianische Regierung den Migranten zuteilwerden lässt. Auch jenseits der Wahlen sehen sich viele Migranten als essentielle politische und soziale Akteure, ohne deren Zustimmung und Unterstützung in Ecuador in bestimmten Bereichen nichts geht. Vladimir Paspuel von Rumiñahui in Madrid beschreibt diesen Zusammenhang wie folgt:

"[...] zu dieser Zeit hat [Lucio] Gutiérrez regiert und davor [Alfredo] Palacio[s] und später, als die jetzige Regierung ins Amt kommt, da... die haben ein Bisschen zugehört... dieser Mann hat mehr Weitsicht. Verdammt, weißt Du warum? Weil wir das Folgende vorgeschlagen oder gesagt hatten: der Migrant ist nicht *eine* Stimme! Wir repräsentieren mehr Stimmen. Warum? Schau, weil es so einfach ist: Der Migrant ist ein Anführer in seiner Familie und als Anführer hört seine Familie auf ihn. Wenn Du anrufst, wirkst Du auf sie ein. [...] ich zeig Dir das mal anhand unserer Projekte. Wenn der Migrant die Initiative übernimmt, hören die dort zu und schwenken auf Linie und machen sich an die Arbeit. Wenn der von dort, die Familie, die Initiative übernimmt und der Migrant nicht will, erreichen die gar nichts. Deswegen sagen wir, dass der Migrant diese Fähigkeit hat, auf seine Familie einzuwirken."³⁶⁷

Migranten spielen also nicht nur in der Wahlentscheidung eine wichtige Rolle sondern auch in der Initiierung und Umsetzung verschiedener Projekte in Ecuador, da sie über die entsprechenden organisationalen und finanziellen Ressourcen verfügen. Zugleich können über die beschriebenen transnationalen Netzwerke auch Kontakte politischer Natur zu Parteien, Verbänden und Einzelpersonen in Schlüsselpositionen unterhalten werden, die als wichtige, teils

366 Interviewprotokoll Mayorga (2012): 7. Im Original: "Porque la gente [...] ya se da cuenta de lo que ha pasado. Sabe razonar. Sabe razonar y es mas: la mayoría de migrantes que han venido aquí por el exterior, a Estados Unidos y Europa, sabe lo que pasa, saben razonar, saben por quien dar el voto e influye, también, la gente de aquí con la gente del Ecuador.

367 Interviewprotokoll Paspuel (2011): 3. Im Original: "[...] en ese tiempo estaba gobernando Gutiérrez y anteriormente Palacios y luego cuando entra este gobierno, es cuando... escuchó un poco... tiene mas visión este hombre. Maldición ¿sabes por qué? Porque nosotros habíamos propuesto, o sea habíamos dicho lo siguiente: ¡que el migrante no es *un* voto! Nosotros representamos mas votos. ¿Por qué? Verás, porque es así de simple: el migrante es un líder en su familia y como líder le escucha su familia. Cuando tú llamas por teléfono, incides sobre ellos. [...] ya te lo voy a demostrar en nuestros proyectos. Cuando toma la iniciativa el migrante los de allá escuchan y tiran la línea y van trabajando. Cuando toma la iniciativa el de allá, la familia de allá y el migrante no quiere, no van a ninguna parte. Entonces decimos que el migrante tiene esa capacidad de incidir sobre su familia."

stark institutionalisierte Bindeglieder für politische Akteure der beiden involvierten Ländern fungieren.

Die von den Migranten dargelegten Argumente zeichnen die Entstehung einer weiteren, transnationalen Dimension von citizenship nach. Diese in Kapitel 1.3.1.4 als Expansion beschriebene Entwicklung geht über die quantitative Veränderung von citizenship, durch die Inklusion zuvor ausgeschlossener Bevölkerungsteile, hinaus (vgl. Kivisto/Faist 2007). Wenn wir soziale und politische Praktiken als wesentliches Element von citizenship begreifen (siehe Kapitel 1.3.2; vgl. Bosniak 2001: 237ff; Schroer 2006: 210ff; Kivisto/Faist 2007: 132), verursachen die transnationalen Praktiken von Migranten entsprechend einen Wandel des Verhältnisses zwischen Bürgern und Staat. Dieser besteht vor allem in der Zugehörigkeit der Migranten zu einer weiteren politischen Gemeinschaft (vgl. Bauböck 2003: 702f), einer zunehmenden Deterritorialisierung der Nation (siehe Kapitel 2.4.1) und der Entstehung neuer politischer Partizipationsprozesse (siehe Kapitel 2.2).

Viertens kommt ein weiterer Faktor hinzu, der sich als gesamtpolitisches Klima bezeichnen lässt. Hiermit ist in erster Linie die ideologische Ausrichtung der dominanten politischen Akteure gemeint, deren Einfluss sich auf die zentralen gesamtgesellschaftlichen Diskurse eines Landes sowie über dessen Grenzen hinaus ausübt und zugleich aus diesen speist. So sind linke Regime, wie etwa die selbstbenannte "Regierung der Bürgerrevolution" in Ecuador, tendenziell empfänglich für politischen Input, der auf einer Kritik an einem deregulierten globalen Bankensektor, den internationalen Finanzinstitutionen und der zunehmenden Ausbreitung von Marktprozessen auf potentiell alle Lebensbereiche beruht. Die Regierungsübernahme Rafael Correas und der von ihm geführten politischen Bewegung Alianza PAÍS³⁶⁸ sowie deren für Ecuador historisch einzigartige Zustimmungswerte sind wiederum nicht ohne den sogenannten *leftist turn*³⁶⁹, der einen Großteil Lateinamerikas ergriffen hat, zu erklären.

368 Alianza (oft auch Movimiento) Patria Altiva i Soberana, von hier an APAÍS

369 vgl. Castañeda, Jorge G. (2006): Latin America's Left Turn, *Foreign Affairs*, May/June. Online: <http://sandovalhernandezj.people.cofc.edu/r21.pdf> (11.07.2013); Stiglitz, Joseph (2008): Turn Left for growth, *The Guardian*, 06/08. Online: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/aug/06/economicgrowth.useconomicgrowth> (11.07.2013).

Allerdings sollte in dieser Begründung auch die erwähnte Wirtschaftskrise von 1999 berücksichtigt werden. Diese stellt eine Art "Ursprungsmythos" für viele heute einflussreiche politische Akteure des Landes dar. So begründet Rafael Correa seine fortwährende Kritik an den USA sowie deren vermeintlicher und tatsächlicher Einmischung in nationale Angelegenheiten, die Weigerung einen Teil von Ecuadors Auslandsschulden zu bedienen, die Verstaatlichung weiter Teile des Rohölsektors, die Nachverhandlungen mit den wichtigsten Förderkonsortien unter Androhung von Lizenzentzug und Enteignung und schließlich strengere Regeln für in Ecuador aktive Finanzinstitute nicht zuletzt damit, eine neuerliche Krise wie 1999 zu verhindern³⁷⁰. Dieses Muster ist noch wesentlich deutlicher in migrationsrelevanten Diskursen ausgeprägt und quasi omnipräsent. So gilt es als annähernd gesamtgesellschaftlicher Konsens, dass die Krise in Kombination mit dem alten Regime, die heutigen Migranten aus ihrer Heimat vertrieben habe und sie damit das größte Opfer aller Ecuadorianer erbracht haben³⁷¹. Mónica Gortayre von der *Casa Ecuatoriana* in Madrid legt ihre Sicht der Dinge wie folgt dar:

"Es gibt viel Abneigung gegenüber dem Land [Ecuador] aber das ist logisch. Sie wurden ja rausgeworfen. Es gibt noch immer viele Ressentiments und kein Vergessen. Es gibt viele, die nicht an die ecuadorianische Politik glauben."³⁷²

Die aktuelle Regierung unter Rafael Correa hat sich stets bemüht, politisches Kapital aus dem Ursprungsmythos der Krise durch maximale Distanzierung vom vorherigen Regime und dessen Politik zu schlagen. Entsprechend interpretiert Dora Aguirre, Abgeordnete der ecuadorianischen Nationalversammlung und Mitglied der Regierungspartei APAÍS, deren Bezeichnung als "Partei" tunlichst vermieden wird, ihren Erfolg bei den nationalen Parlamentswahlen:

"Ich glaube das Bild von unserem Präsidenten Rafael Correa, das ein sehr hoch angesehenes Bild war, hatte ein großes Gewicht, voller Anerkennung der Arbeit die er leistete, die revolutionär war für das Land. Für uns Ecuadorianer, die wir im Ausland lebten, war sie revolutionär. Denn wir führen das darauf zurück, dass die meiste Emigration exakt in einem Moment einer sehr ernsthaften internen politischen Krise und einer auch sehr ernsthaften finanziellen Krise stattfand, die die Menschen weiter verarmte und einen furchtbaren Mangel an Arbeitsplätzen [verursachte]. Also

370 vgl. Beobachtungsprotokoll Correa 2013: 1

371 siehe alle Interviewprotokolle

372 Interviewprotokoll Gortayre (2011): 7. Im Original: "Hay desafección por parte del país pero es lógico. Es que fueron expulsados. Hay mucho resentimiento todavía y no hay olvido. Hay no tener fe en la política ecuatoriana."

wanderten die Menschen aus, um Alternativen für ihr Leben suchen zu können und sie gingen im Grunde weil es eine politische Klasse gab, die das Land zu diesem Zeitpunkt verarmte. Und wir, die Migranten, sind die besten Identifikatoren dieser politischen Klasse, denn die, die gegangen sind, sind wir, die diese Krise unmittelbar erlebt haben."³⁷³

Und weiter:

"Es gab kein Vertrauen in die politische Klasse, weil sie das Land geplündert haben. Sie haben das Land und seine Ressourcen unter sich aufgeteilt und das haben wir erlebt, wir, die Migranten haben das erlebt. Keiner vertraut den Finanzinstitutionen, weil sie uns das Geld von unseren Bankkonten gestohlen haben! Sie haben uns die Bankkonten konfisziert!"³⁷⁴

Mittels der regelmäßigen Wiederbelebung dieses kollektiven Traumas will sich die Regierung die Unterstützung der Bevölkerung für ihre "Bürgerrevolution" sichern. Und in der Tat ist diese Lesart der Geschehnisse um die Jahrtausendwende einer der wenigen Punkte in denen Regierung, Opposition, Migranten und Nicht-Migranten übereinstimmen.

Dieses aus der Krise geborene ideologische Rüstzeug wirkt sich zudem nicht nur auf die Regierung und das Spitzenpersonal der ihr direkt unterstellten Behörden aus. Im Zuge der "Bürgerrevolution" und der Etablierung einer neuen Verfassung wurden viele zentrale staatliche Organe neugegründet, umstrukturiert oder deren Personal weitgehend ausgetauscht³⁷⁵. Die mittlerweile bei weitem größte politische Bewegung des Landes APAÍS ist jedoch nicht nur auf

373 Interviewprotokoll Aguirre (2011): 7f. Im Original: "Creo que pesó mucho la imagen de nuestro presidente Rafael Correa que era una imagen muy bien vista, un reconocimiento pleno al trabajo que venía desarrollando que era revolucionario para el país. Para los ecuatorianos que vivimos en el exterior era revolucionario. Porque nosotros achacamos que la mayor emigración al exterior se dio precisamente en un momento de crisis política interna muy grave y una crisis financiera también muy grave que empobreció más a la gente y una deficiencia de puestos de trabajo terrible. Entonces la gente migró para poder buscar alternativas de vida y salió básicamente porque había una clase política que empobreció al país en su momento. Y nosotros los migrantes somos los mejores identificadores de esa clase política porque fuimos los que vivimos de primera mano esa crisis."

374 Ebd.: 10. Im Original: "[...] no se confiaba en la clase política porque ferieron el país. Se lo repartieron al país y sus recursos y eso lo vivimos, los migrantes lo vivimos. No se cree en las entidades financieras porque ¡nos robaron el dinero que teníamos en las cuentas bancarias! ¡Nos confiscaron las cuentas bancarias!"

375 So z.B. die oberste Wahlbehörde, der Consejo Nacional Electoral (vormals Tribunal Supremo Electoral), der neu gegründete zentrale Medienrat (Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación) und nicht zuletzt die Secretaría Nacional del Migrante.

nationaler Ebene ein entscheidender Akteur in der Vergabe öffentlicher und politischer Ämter, sondern weitet den Einfluss der Zentralregierung auch auf die provinzielle, lokale und nicht zuletzt transnationale Ebene aus. Migranten die der Partei nahestehende oder verwandte politische Standpunkte vertreten, steht somit eine Vielzahl von Kanälen und Ansprechpartnern für ihre Forderungen und Repräsentationsansprüche zur Verfügung. Außerdem können in einem entsprechenden gesamtpolitischen Klima Deutungsmuster und *Policyempfehlungen* von nicht-staatlichen Institutionen wie Forschungsinstituten, Thinktanks und supranationalen Organisationen eine dynamisierende Rolle spielen.

So lässt sich hinsichtlich der ideologischen Einbettung des ecuadorianischen Regimes in den regional grenzüberschreitenden Prozess des *leftist turns* folgendes festhalten: Bestimmte globalwirtschaftlich induzierten Faktoren³⁷⁶ bilden eine Art systemisches Bindeglied zwischen transnationaler Migration und dem *regime shift* den Lateinamerika seit der Jahrtausendwende erfährt. Denn eben diese Faktoren ermöglichen und erfordern internationale Arbeitsmigration transnationaler Prägung zum einen und begründen die Entstehung starker links-populistischer Regime wie in Ecuador zum anderen. Das ecuadorianische Regime stellt wiederum eine entscheidende Triebfeder für die fortschreitende Entwicklung und Ausgestaltung des transnationalen Emigrationsstaats dar. Zusammenfassend sind Krisensituationen besonders geeignet für die Betrachtung von Entstehungsprozessen transnationaler emigrationspolitischer Praktiken und Institutionen, da in ihnen zum einen der interdependente und transnationale Charakter von Migrationspolitik deutlich hervor tritt und zum anderen Prozesse politischer Mobilisation und Organisation sichtbar werden sowie an Dynamik gewinnen, wenn nicht gar erst initiiert werden.

4.3.1 DIE ECUADORIANISCHE WIRTSCHAFTSKRISE VON 1999 ALS AUSLÖSER DER GROßEN EMIGRATIONSWELLE

Als wichtigster Grund und Auslöser der größten ecuadorianischen Emigrationswelle gilt gemeinhin die Finanz- und Wirtschaftskrise von 1998/99, eine der schwersten die das Land jemals getroffen hat (vgl. OIM 2012: 17, 29; Cortés Maisonave 2011b: 178; Ponce/Vos 2012: 1). Dies deckt sich mit der Annahme der Regierung, dass die große Mehrheit der Migranten das

376 Hierzu zählen eine starke Exportorientierung, die fortschreitende Verschlechterung der *terms of trade*, die Überschuldung des Landes gegenüber dem Ausland, eine hieraus folgende Devisenabhängigkeit sowie schwache staatliche Steuermechanismen (vgl. Glick Schiller 2007: 27; Sassen 1998). Siehe auch Kapitel 3.1.1.

Land aus wirtschaftlichen Gründen verlässt³⁷⁷. Die Finanz- und Wirtschaftskrise führte zu einem Einbruch der Wirtschaft um 7,6 Prozent des BIP pro Kopf, um 25 Prozent sinkenden Reallöhnen sowie hoher Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung. Die damalige nationale Währung, der Sucre, wurde in der Folge des wachsenden öffentlichen Defizits stark abgewertet und das Land musste die Bedienung seiner Auslandsschulden aussetzen. Durch die Abwertung konnten auch die ohnehin schon angeschlagenen Banken des Landes ihre Verbindlichkeiten in US Dollar nicht mehr bedienen und wurden vielfach zahlungsunfähig was wiederum das Einfrieren vieler privater Konten zur Folge hatte³⁷⁸. Die überstürzt durchgeführte Dolarisierung der Volkswirtschaft im Jahr 2000 trieb die Inflation schließlich auf 100 Prozent und verschärfte die sozioökonomische Lage weiter Bevölkerungsteile zunächst noch. (vgl. OIM 2012: 29; Ponce/Vos 2012: 15ff; Banco Central del Ecuador 2010: 3, 66)³⁷⁹ Hieraus folgte nicht zuletzt ein sprunghafter Anstieg der Einkommensungleichheit, verdeutlicht durch einen Anstieg des GINI-Koeffizienten um 0,14 auf 0,59 Punkte im Jahr 2001 (vgl. Banco Central del Ecuador 2010: 69f).

Die Gründe dieser schweren Finanz- und Wirtschaftskrise lagen neben wachsender politischer Instabilität und Unsicherheit ab Mitte der 1990er Jahre in eine Reihe von externen Schocks. Zu den ernsthaften Schäden in der Landwirtschaft aufgrund starker Regenfälle und Überschwemmungen in Folge des unregelmäßig auftretenden Wetterphänomens "El Niño" vom Winter 1997/1998 traten ein abrupter Abfall des ohnehin schon relativ niedrigen Ölpreises sowie die Auswirkungen der Asiatischen Krise. Die zerstörerischen Auswirkungen dieser externen Faktoren lagen nicht zuletzt in der drastischen Handelsliberalisierung begründet, die seit Beginn der 1990er Jahre die Abhängigkeit der gesamten Volkswirtschaft vom Primärgüterexport verstärkt hatten. (Ponce/Vos 2012: 20, 24; Banco Central del Ecuador 2010) Eine schwerwiegende Finanz- und Wirtschaftskrise markiert jedoch nicht nur den Anfang der Geschichte der ecuadorianischen Migration in Richtung Europa, sondern auch einen wichtigen Wendepunkt, wie im Anschluss dargelegt wird.

377 Interviewprotokoll García (2011): 1

378 vgl. Interviewprotokoll Aguirre (2011): 10

379 siehe auch Minder, Raphael (2012): Ecuadorean Bank Finds a Niche With Emigrants in Spain, *The New York Times*, 24/02. Online: <http://www.nytimes.com/2012/02/25/business/global/ecuadorean-bank-finds-a-niche-with-emigrants-in-spain.html?ref=ecuador> (11.05.2014).

4.3.2 TRANSNATIONALE POLITISCHE PRAKTIKEN VON MIGRANTEN IN DER SPANISCHEN WIRTSCHAFTS- UND HYPOTHEKENKRISE VON 2008

4.3.2.1 Von der Beschäftigungskrise im Baugewerbe zu massenhaften Zwangsräumungen

Die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise, die etwa im Jahr 2008 begann, trifft Migranten in vielen Ländern überproportional hart und in mehrfacher Hinsicht. Dies geschieht insbesondere aufgrund des Platzens der Immobilienblase in Ländern wie Spanien und den USA, die zugleich die primären Ziele ecuadorianischer Auswanderer seit der Jahrtausendwende darstellten. So waren vor allem männliche Migranten vor der Krise größtenteils in der Baubranche beschäftigt, wo seit 2008 in beiden Zielländern massenhaft Arbeiter entlassen wurden. In Spanien etwa ist die Arbeitslosenquote unter ecuadorianischen Einwanderern mittlerweile auf über 60 Prozent und in Murcia, der Region mit den drittmeisten Ecuadorianern nach Madrid und Katalonien, auf circa 70 Prozent gestiegen³⁸⁰. Aufgrund der generell hohen Arbeitslosigkeit und den damit einhergehenden Einkommensverlusten gerieten nicht nur Einwandererfamilien in Schwierigkeiten bei der Bedienung ihrer eigenen Hypothekenkredite. In keinem anderen Land Europas ist der Anteil von Eigenheimbesitzern an der Gesamtbevölkerung höher als in Spanien³⁸¹. Viele davon haben ihre Käufe mit hohen Darlehen finanziert die wiederum durch Hypotheken oder Grundschulden und damit unzureichend abgesichert wurden.

Der Einsturz des komplexen Gebildes aus Schulden und Krediten im Wert von etwa 3,5 Milliarden Euro im Jahr 2008 zog sowohl einige Finanzinstitute als auch hunderttausende Familien in Mitleidenschaft³⁸². Die spanische Regierung geht davon aus, dass spanische Banken

380 Laut einer Schätzung der SENAMI, wobei nach den zugrundeliegenden Berechnungen, ähnlich denen von Jugendarbeitslosigkeit, Studenten und Schüler ab 18 Jahren als beschäftigungslos gelten; vgl. Cazco, Roxana (2012a): 11 000 migrantes ecuatorianos regresaron al país en 2011 como consecuencia de la crisis económica española, *El Comercio*, 15/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/migrantes-ecuatorianos-regresaron-consecuencia-economica_0_664133674.html (11.05.2014); AFP (2012a): Emigrantes sacan dinero de Ecuador para subsistir en España, dice Secretario del Migrante, *El Comercio*, 15/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Emigrantes-Ecuador-Espana-Secretario-Migrante-migracion_0_664133589.html (11.05.2014).

381 Laut der European Mortgage Federation sind es dort 85 Prozent, vgl. Kleber, Viktoria/Engels, Barbara (2013): Spaniens unwürdige Kreditnehmer, *Zeit Online*, 02/05. Online: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2013-05/spanien-zwangsräumung-krise> (11.05.2014).

382 Tremlett, Giles (2011): Immigrant cleaner leads revolt against Spanish mortgage trap, *The Observer*, 11/12. Online: <http://www.guardian.co.uk/world/2011/dec/11/spain-mortgages-ecuador-battle> (11.07.2013).

weiterhin Immobilienkredite im Wert von 320 Milliarden halten, wovon 180 Milliarden als toxisch eingestuft werden³⁸³. Allerdings sind Migranten und insbesondere Ecuadorianer von Überschuldung und Zwangsräumungen überproportional stark betroffen. Durch die anschließenden Versteigerungen der mittlerweile stark im Wert gesunkenen Immobilien wird in der Regel nur ein geringer Teil der Schulden getilgt, die aufgrund von Verzugszinsen und Rückübertragungsgebühren weiter wachsen³⁸⁴. Schätzungen der Migrantenorganisation CONADEE zufolge wurden in Spanien seit Beginn der Krise im Jahr 2008 bereits über 370.000 Zwangsräumungsverfahren eingeleitet während allein in Madrid zwischen 60.000 und 80.000 Ecuadorianer kurz vor der Räumung stehen. Die CONADEE geht davon aus, dass allein in Madrid täglich 30 Zwangsräumungen stattfinden³⁸⁵, wovon etwa die Hälfte Migranten und zwischen acht und zehn Ecuadorianer betreffen.³⁸⁶ Insgesamt seien bis zu einer halben Million Menschen

383 vgl. *Spiegel Online* (2012): Wirbel um Bankia: Spanien verstaatlicht viertgrößte Bank des Landes, 10/05. Online: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/bankia-spanien-verstaatlicht-bank-wegen-immobilienkrise-a-832362.html> (11.07.2013).

384 vgl. ebd.

385 Für ganz Spanien zählt der *Consejo General del Poder Judicial*, das leitende Organ der spanischen Judikative, 517 Zwangsräumungen am Tag, vgl. EFE (2012f): La crisis aumenta los desahucios en España, que alcanzan 517 diarios, *La Hora*, Quito, 23/07. Online: http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101366136/-1/La_crisis_aumenta_los_desahucios_en_Espa%C3%B1a,_que_alcanzan_los_517_diarios.html#.U2-sjS-LQ7A (11.05.2014).

386 vgl. Ansa (2012): Desahucios: migrante critica a los gobiernos de Ecuador y España, *El Comercio*, 16/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/Desahucios-migrante-Gobierno-ecuadoriano-espanol_0_664733603.html (11.05.2014); Kleber, Viktoria/Engels, Barbara (2013): Spaniens unwürdige Kreditnehmer, *Zeit Online*, 02/05. Online: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2013-05/spanien-zwangsräumung-krise> (11.05.2014); EFE (2012f): La crisis aumenta los desahucios en España, que alcanzan 517 diarios, *La Hora*, Quito, 23/07. Online: http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101366136/-1/La_crisis_aumenta_los_desahucios_en_Espa%C3%B1a,_que_alcanzan_los_517_diarios.html#.U2-sjS-LQ7A (11.05.2014); und AFP (2012b): Correa pide a Rajoy repartir costo de la crisis entre connacionales y bancos, *El Universo*, 17/03. Online: <http://www.eluniverso.com/2012/03/17/1/1355/correa-pide-rajoy-repartir-costo-crisis-connacionales-bancos.html> (11.05.2014); AFP (2012c): Víctimas de crisis y fraudes, ecuadorianos en España luchan por sus derechos, *El Comercio*, 16/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Victimas-fraudes-ecuadorianos-Espana-derechos-Ecuador_0_664733526.html (11.05.2014).

Die SENAMI und das ecuadorianische Außenministerium gehen von 15.000 Zwangsräumungen ecuadorianischer Familien aus, vgl. Sosa Troya, María (2013): Ecuador lleva a España a Estrasburgo por la ley hipotecaria, *El País*, 23/01. Online: http://politica.elpais.com/politica/2013/01/22/actualidad/1358855597_587073.html (11.05.2014); *El Comercio* (2012a): Embajada Ecuatoriana inicia asesoramiento para ecuatorianos en España afectados por deudas hipotecarias, 28/02. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Embajada-asesoramiento-ecuadorianos-Espana-hipotecarias_0_654534617.html (11.05.2014); EFE (2012a): Gobierno prepara estrategia de apoyo a migrantes con hipotecas en España, *Diario HOY*, 02/02. Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/gobierno-prepara-estrategia-de-apoyo-a-migrantes-con-hipotecas-en-espana-532565.html> (11.05.2014).

in Spanien von den Zwangsräumungen betroffen während sich die Zahl der dann leerstehenden Wohnungen in Besitz der kreditgebenden Banken auf circa 6,5 Millionen belaufe³⁸⁷.

Die Weichen für die aktuelle Hypothekenkrise wurden dabei schon um die Jahrtausendwende gestellt, als hunderttausende Ecuadorianer auf der Flucht vor der Krise in ihrem Heimatland nach Spanien kamen, wo sich der Immobilienboom gerade auf seinem vorläufigen Höhepunkt befand. Ein passendes Mietobjekt zu finden, stellte viele der insgesamt fünf Millionen Immigranten³⁸⁸ die ab dem Jahr 1999 ins Land kamen, vor größere Probleme. Zu den ohnehin schon hohen Mietpreisen kamen oftmals Forderungen nach hohen Bürgschaften, die ausschließlich durch spanische Staatsangehörige in Besitz einer eigenen Wohnung zu leisten waren hinzu³⁸⁹. Die in diesem Zeitraum rasant ansteigenden monetären Beträge die die Migranten über Spaniens Grenzen schickten, weckten alsbald auch das Interesse vieler Finanzinstitute. Sowohl bestehende Banken wie die Deutsche Bank³⁹⁰, Lloyds Bank³⁹¹ oder einige der 2010 zur Bankia fusionierten und 2012 verstaatlichten Bankhäuser, als auch neu gegründete Institute wie die Central Hipotecaria del Inmigrante³⁹², die Caja de Ahorros del Mediterráneo, MundoCredit³⁹³ oder Dinero Express³⁹⁴ suchten einen Zugang zum Geschäft mit den Migranten in Spanien. Der Weltbank zufolge verfünffachten sich deren Rücküberweisungen

387 vgl. Interviewprotokoll Quinatoa 2012: 6.

388 vgl. Tremlett, Giles (2011): Immigrant cleaner leads revolt against Spanish mortgage trap, *The Observer*, 11/12. Online: <http://www.guardian.co.uk/world/2011/dec/11/spain-mortgages-ecuador-battle> (11.07.2013).

389 vgl. ebd.; Interviewprotokoll Quinatoa 2012: 6.

390 vgl. Villarruel, Patricia/Cevallos, Jaime (2012): Los migrantes, endeudados, sin casa y sin empleo, *El Universo*, 11/02, Madrid/Barcelona. Online: <http://www.eluniverso.com/2012/02/12/1/1360/migrantes-endeudados-sin-casa-sin-empleo.html> (11.05.2014).

391 vgl. Sosa Troya, María (2013): Ecuador lleva a España a Estrasburgo por la ley hipotecaria, *El País*, 23/01. Online: http://politica.elpais.com/politica/2013/01/22/actualidad/1358855597_587073.html (11.05.2014).

392 Gegen die *Central Hipotecaria del Inmigrante* wurde mittlerweile ein Untersuchungsverfahren wegen Betrugsverdacht eingeleitet, vgl. AFP (2012c): Víctimas de crisis y fraudes, ecuatorianos en España luchan por sus derechos, *El Comercio*, 16/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Victimas-fraudes-ecuatorianos-Espana-derechos-Ecuador_0_664733526.html (11.05.2014).

393 MundoCredit war eine Tochtergesellschaft der spanischen Banco Popular und wurde im Jahr 2011 als eigenständiges Institut geschlossen, vgl. Minder, Raphael (2012): Ecuadorean Bank Finds a Niche With Emigrants in Spain, *The New York Times*, 24/02. Online: <http://www.nytimes.com/2012/02/25/business/global/ecuadorean-bank-finds-a-niche-with-emigrants-in-spain.html?ref=ecuador> (11.05.2014).

394 Dinero Express hieß die entsprechende Geschäftseinheit der Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA) und wurde ebenfalls wieder geschlossen, siehe ebd.

zwischen 2001 und 2007 annähernd und erreichten in jenem Jahr einen Wert von 15,2 Milliarden US Dollar³⁹⁵.

Zum einen baten die Banken ihren Kunden die Möglichkeit des Transfers der gewünschten Geldbeträge in die jeweiligen Herkunftsgemeinden. Zum anderen leiteten jene Finanzinstitute die reichlich vorhandene Liquidität³⁹⁶ an die Neuankömmlinge in Form von umfassenden Hypothekenkrediten zum Erwerb von Immobilien weiter, ohne substantielle Sicherheiten zu verlangen. Diese Liquidität war durch das Platzen der Internetblase und der anschließenden Rezession um die Jahrtausendwende in Form von niedrigen Zinssätzen bei den Zentralbanken verfügbar geworden. So erhielten viele Migranten, die weder die notwendige wirtschaftliche Leistungsfähigkeit noch irgendwelche Sicherheiten nachweisen konnten, oft innerhalb weniger Tage Hypothekenkredite, die den von der zuständigen Bank selbst festgesetzten Wert der entsprechenden Immobilie teilweise um ein vielfaches überstiegen³⁹⁷. Denn die Kredite wurde einerseits durch die zu diesem Zeitpunkt beständig im Wert steigenden Objekte selber und andererseits durch sogenannte *avales cruzados* hintersichert³⁹⁸. Nach diesem Prinzip arrangierten die beteiligten Kreditgeber Bürgschaftsverträge zwischen den, sich oft völlig fremden, Kreditnehmern, die in der Folge mit ihren eigenen hypothekenbelegten Immobilien und Einkommen für die Kredite anderer einstanden.³⁹⁹ Nicht zuletzt durch die

395 vgl. Ansa (2012): Desahucios: migrante critica a los gobiernos de Ecuador y España, *El Comercio*, 16/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/Desahucios-migrante-Gobierno-ecuadoriano-espanol_0_664733603.html (11.05.2014); Minder, Raphael (2012): Ecuadorean Bank Finds a Niche With Emigrants in Spain, *The New York Times*, 24/02. Online: <http://www.nytimes.com/2012/02/25/business/global/ecuadorean-bank-finds-a-niche-with-emigrants-in-spain.html?ref=ecuador> (11.05.2014).

396 Sowohl die *Banco de España* als auch die ecuadorianische *Superintendencia de Bancos y Seguros* haben sich dahingehend geäußert, dass die übermäßig vorhandene Liquidität maßgeblich zum massiven Aufkommen von laxen Vergabepaxen bei Privatkrediten beigetragen hat. Vgl. *El País* (2010): "De ninguna manera un banco español puede perseguir bienes en Ecuador", 20/10. Online: http://economia.elpais.com/economia/2010/10/20/actualidad/1287559982_850215.html (28.08.2013).

397 vgl. Kleber, Viktoria/Engels, Barbara (2013): Spaniens unwürdige Kreditnehmer, *Zeit Online*, 02/05. Online: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2013-05/spanien-zwangsraeumung-krise> (11.05.2014); Villarruel, Patricia/Cevallos, Jaime (2012): Los migrantes, endeudados, sin casa y sin empleo, *El Universo*, 11/02, Madrid/Barcelona. Online: <http://www.eluniverso.com/2012/02/12/1/1360/migrantes-endeudados-sin-casa-sin-empleo.html> (11.05.2014).

So wurden Einzelfälle von Krediten bekannt die an Migranten ohne Arbeitserlaubnis vergeben wurden oder die den Wert der Immobilie um bis zu 325 Prozent überstiegen. Vgl. Sosa Troya, María (2013): Ecuador lleva a España a Estrasburgo por la ley hipotecaria, *El País*, 23/01. Online: http://politica.elpais.com/politica/2013/01/22/actualidad/1358855597_587073.html (11.05.2014).

398 vgl. Interviewprotokoll Quinatoa 2012: 6.

399 vgl. Ansa (2012): Desahucios: migrante critica a los gobiernos de Ecuador y España, *El Comercio*, 16/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/Desahucios-migrante-Gobierno-ecuadoriano-espanol_0_664733603.html (11.05.2014); AFP (2012c): Víctimas de crisis y fraudes, ecuatorianos en España luchan por sus derechos, *El*

avales cruzados entstand somit im Zuge der Wirtschaftskrise der Dominoeffekt, der das Platzen der spanischen Immobilienblase kennzeichnet.

Die Liste weiterer Gründe, die Betroffene von "Schrottkrediten" und "Hypothekenbetrug" reden lässt, ist lang: So veranstalteten die Kredithäuser kulturelle Veranstaltungen und folkloristische Feste auf denen die Anwesenden Kredit- und Bürgschaftsverträge abschließen konnten⁴⁰⁰. Sie boten einzelnen Migranten in Kooperation mit Immobilienagenturen hochwertige Wohnungen an, die nach Abschluss des Kreditvertrags und dem Eingang der Zahlungen nicht mehr zur Verfügung standen und durch geringwertigere Objekte ersetzt wurden⁴⁰¹. Für einige Kreditnehmer stiegen die vereinbarten Ratenzahlungen entgegen mündlicher Zusicherungen innerhalb weniger Monate um bis zu 75 Prozent an⁴⁰². Andere Betroffene prangern Dokumenten- und Urkundenfälschung durch ihre Sachbearbeiter⁴⁰³, hohe Bearbeitungsgebühren im fünfstelligen Bereich⁴⁰⁴ und schlechte Beratung an⁴⁰⁵. Hinzu kamen weitere Probleme als viele Migranten in die Arbeitslosigkeit rutschten und ihre Tilgungsraten nicht mehr oder nur noch in geringerem Maße bedienen konnten. Entweder waren Nachverhandlungen mit dem Kreditgeber ausgeschlossen oder die versäumten Zahlungen wurden ohne Wissen der Schuldner durch weitere hochverzinsten Darlehen finanziert⁴⁰⁶. Bei den Zwangsversteigerungen infolge Zahlungsunfähigkeit kauften

Comercio, 16/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Victimas-fraudes-ecuatorianos-Espana-derechos-Ecuador_0_664733526.html (11.05.2014); AFP (2012d): Inmigrantes ecuatorianos manifiestan en Madrid contra "engaño" de los bancos, *El Comercio*, 12/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Inmigrantes-ecuatorianos-manifiestan-Madrid-bancos_0_662333865.html (11.05.2014).

400 vgl. Tremlett, Giles (2011): Immigrant cleaner leads revolt against Spanish mortgage trap, *The Observer*, 11/12. Online: <http://www.guardian.co.uk/world/2011/dec/11/spain-mortgages-ecuador-battle> (11.07.2013).

401 vgl. ebd.

402 vgl. Sosa Troya, María (2013): Ecuador lleva a España a Estrasburgo por la ley hipotecaria, *El País*, 23/01. Online: http://politica.elpais.com/politica/2013/01/22/actualidad/1358855597_587073.html (11.05.2014); Interviewprotokoll Quinatoa 2012: 1.

403 vgl. AFP (2012c): Víctimas de crisis y fraudes, ecuatorianos en España luchan por sus derechos, *El Comercio*, 16/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Victimas-fraudes-ecuatorianos-Espana-derechos-Ecuador_0_664733526.html (11.05.2014); Interviewprotokoll Quinatoa 2012: 6.

404 vgl. Tremlett, Giles (2011): Immigrant cleaner leads revolt against Spanish mortgage trap, *The Observer*, 11/12. Online: <http://www.guardian.co.uk/world/2011/dec/11/spain-mortgages-ecuador-battle> (11.07.2013).

405 vgl. AFP (2012c): Víctimas de crisis y fraudes, ecuatorianos en España luchan por sus derechos, *El Comercio*, 16/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Victimas-fraudes-ecuatorianos-Espana-derechos-Ecuador_0_664733526.html (11.05.2014).

406 vgl. Kleber, Viktoria/Engels, Barbara (2013): Spaniens unwürdige Kreditnehmer, *Zeit Online*, 02/05. Online: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2013-05/spanien-zwangsraeumung-krise> (11.05.2014).

viele Banken selbst schließlich das jeweilige Objekt zu einem Bruchteil des ursprünglichen Preises, um anschließend deren Übergabe sowie die Begleichung der übrigen Schuld einzufordern⁴⁰⁷. Laut spanischem Recht ist die Inzahlungnahme der Sicherheit zur Tilgung der Schuld nicht vorgeschrieben.

Außerdem sehen sich viele Migranten auch aufgrund der massiven Kürzungen der öffentlichen Ausgaben in Spanien zunehmender Prekarität ausgesetzt. Dies begründet Rubén Nono so:

Denn momentan verlangt die weltweite Krise von vielen Zielländern der Migranten alles zu verringern was die Frage nach sozialer Unterstützung und auch die Investitionen in viele soziale Hilfsprogramme betrifft, wovon definitiv die Migranten die am stärksten Betroffenen sein werden. [...] Die Länder werden logischerweise zuerst ihren Mitbürgern Schutz anbieten und mit denen die nicht von ihnen oder aus ihrem Land sind, definitiv... sie werden ganz einfach geopfert werden aufgrund der weltwirtschaftlichen Lage."⁴⁰⁸

Die soziale Marginalität und wirtschaftliche Prekarität im Residenzland drängt viele Migranten gegen ihren Willen oder unwissentlich in sozioökonomische Positionen, in denen sie in Doppelfunktion als Kreditnehmer zum Kauf von Wohneigentum und Niedriglöhner im Baugewerbe, das von den Finanzinstituten angeheizte Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage erst ermöglichen. Hierbei tragen sie allerdings zu einem überdurchschnittlichen Anteil das soziale und wirtschaftliche Risiko der Investitionen. Diese Konstellation verdeutlicht die soziale Ungleichheit, der Migranten im Residenzland überproportional stark ausgesetzt sind (siehe Kapitel 1.3.3). In diesem Zusammenhang wird auch das citizenship-Modell sowohl des Residenz- als auch des Herkunftslandes beeinträchtigt, wie in Kapitel 1.3.1.1 unter dem Schlagwort der Erosion diskutiert wurde. Um den negativen Effekten dieser Entwicklung entgegenzuwirken, können Migranten durch transnationale politische Praktiken ihre Zugehörigkeiten sowie ihre Rechte demonstrieren und stärken.

407 vgl. EFE (2012b): Aplazado en Madrid dasahucio de una familia ecuatoriana por impago hipoteca, *Diario HOY*, 15/02. Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/aplazado-en-madrid-desahucio-de-una-familia-ecuatoriana-por-impago-hipoteca-534962.html> (11.05.2014).

408 Interviewprotokoll Nono (2011): 1. Im Original: "Porque ahorita la crisis mundial está exigiendo a que muchos países de llegada de los migrantes disminuyen lo que es la cuestión de asistencia social y también la inversión en muchos programas de ayuda social en las que definitivamente los más afectados van a ser los migrantes. [...] Los países, como es lógico, van a primerito brindar protección a sus conciudadanos y definitivamente con los que no son de su lado o de su país... simplemente ellos van a ser sacrificados por la cuestión económica mundial."

So erklärt auch die von Nono geäußerte Befürchtung die zunehmende Hinwendung der Migranten und ihrer Forderungen zur ecuadorianischen Regierung. Diese Ausrichtung der politischen Praktiken von Migranten bedeutet jedoch keineswegs die Abkehr von den jeweiligen politischen Akteuren in Spanien. Vielmehr ist ihre politische Arbeit grundsätzlich transnational ausgerichtet, wie im folgenden Kapitel hergeleitet werden soll.

4.3.2.2 Transnationale Organisationsformen der betroffenen Migranten

Mit dem immer deutlicher hervortretenden Ausmaß der Hypothekenkrise hinsichtlich der Anzahl der Betroffenen und den daraus resultierenden wirtschaftlichen und sozialen Verwerfungen bildeten sich bereits seit dem Jahr 2008 verschiedene Formen der Organisation, Mobilisierung und des Widerstands heraus. Hierbei spielen die ecuadorianischen Migranten eine hervorgehobene Rolle, da sie nicht nur zu den am stärksten Betroffenen, sondern deren Organisationen auch zu den ersten und aktivsten gehören, die sich gegen die genannten Praktiken der Banken zu wehren begonnen haben⁴⁰⁹. Dabei konnten die Migranten auf seit Jahren bestehende Netzwerke und Erfahrungen mit politischen Prozessen sowohl innerhalb der Migrantenorganisationen als auch im Zusammenspiel mit anderen Akteuren zurückgreifen. Bei vielen der Verbände hat sich mit dem Beginn der Krise der Schwerpunkt ihrer Arbeit verlagert:

"Das Gesamtbild hat sich nicht viel verändert obwohl einige Ziele erreicht werden konnten, sowohl bei den sozialen Rechten... im Moment stellt sich jedoch die Frage, ob wir Ecuadorianer unser Wohlstandsniveau in Spanien halten können und die Antwort ist nein. Die ecuadorianische Gemeinde ist eine der am stärksten von der Krise getroffenen. Von den Hypotheken, von den Leuten die ihr Haus verlieren, gehört ein großer Prozentsatz zum ecuadorianischen Kollektiv."⁴¹⁰

409 vgl. Guede, Araceli (2012): El largo brazo de los bancos no llega a Ecuador, *El País*, 13/11. Online: http://politica.elpais.com/politica/2012/11/13/actualidad/1352831394_832868.html

410 Juan Carlos Lucero, Präsident der FENADEE in Madrid. Interviewprotokoll Lucero (2011): 1. Im Original: "El panorama no ha cambiado mucho aún cuanto se ha conseguido algunos logros tanto en derechos sociales... pero ahora mismo la pregunta es si los ecuatorianos podemos seguir con el mismo bienestar en España que antes y la respuesta es no. La comunidad ecuatoriana ha sido una de las más golpeadas por la crisis. Dentro de los hipotecados, dentro de la gente que está perdiendo su casa un gran porcentaje es del colectivo ecuatoriano."

Die CONADEE ist in diesem Betätigungsfeld eine der sichtbarsten und am besten vernetzten Migrantenorganisationen. Auch sie blickt auf eine längere Vorgeschichte der Verbandsarbeit in Spanien zurück und hat ihren Fokus nun annähernd vollständig auf den Hypothekenkomplex ausgerichtet:

"Und als schließlich diese Krise begann, haben wir eine forderndere Rolle eingenommen, zur Verteidigung der Rechte der Einwandererfamilien und -arbeiter die in erster Linie von den Miet-, Heim- und Arbeitsverträgen betroffen sind und zur Verteidigung der hypothekenbelasteten Familien."⁴¹¹

Die bestehenden organisationalen Strukturen, transnationalen Netzwerke und Erfahrungen mit politischen Prozessen ermöglichten eine zeitnahe Mobilisierung und anschließend erste Erfolge in Form von Aufmerksamkeit für die beklagten Missstände. Während vormalige Betätigungsfelder zugunsten des Protests gegen die Hypothekenkrise aufgegeben wurden, hat sich die politische Arbeit vieler Organisationen intensiviert. Aida Quinatoa beschreibt den Wandel im Engagement der CONADEE:

"Die Thematik der Forderungen, unsere Identität und das alles, das hatte auch damit zu tun. [...] Diesem Thema haben wir uns bis 2007 gewidmet. 2008, 2009 haben wir das auch noch gemacht aber dann auch dem Thema der Hypotheken. Das ist ein Thema das uns durchdringt, das uns eigen ist und wir beschäftigen uns Tag und Nacht mit diesem Thema."⁴¹²

Durch das schnelle Umschwenken und die Konzentration auf die Hypothekenthematik konnte bereits im Dezember 2008 eine erste Demonstration organisiert werden. Diese suchte ihre Adressaten sowohl in Spanien als auch in Ecuador und führte entsprechend von der spanischen Zentralbank *Banco de España* zur ecuadorianischen Botschaft. So stellte bereits die erste

411 Iván Cisneros, Mitglied und ehemaliger Präsident der CONADEE. Interviewprotokoll Cisneros (2011): 1. Im Original: "Y finalmente ya cuando comienza esa [...] crisis es cuando tomamos un papel más reivindicativo y en defensa de los derechos de las familias y trabajadores inmigrantes que han sido afectados primero por los contratos de arriendo, los contratos de vivienda y laborales y a llegar a la defensa de las familias hipotecadas [...]".

412 Interviewprotokoll Quinatoa 2012: 1. Im Original: "El tema de reivindicación, de nuestra identidad y todo ello también tenía que ver. [...] A este tema nos dedicábamos hasta el 2007. El 2008, el 2009 también lo hicimos pero ya nuevo el tema de las hipotecas. Es un tema que nos trasciende, lo que es lo nuestro y estamos de día y de noche con este tema."

größere öffentliche Aktion eine symbolische Verknüpfung der ecuadorianischen und der spanischen politischen Sphäre her, was wiederum die Verortung des politischen Engagements der Migranten in einem transnationalen politischen Raum verdeutlicht. Noch in der gleichen Woche wurden Vertreter der Demonstranten vom damaligen Regierungschef José Luis Zapatero empfangen. Zugleich überreichten Migranten dem ecuadorianischen Botschafter einen offenen Brief mit konkreten Forderungen nach Unterstützung durch die Regierung⁴¹³. Auch wenn keine der beiden Regierungen konkrete Hilfszusagen traf, konnten die Migranten einen ersten vorläufigen Erfolg verbuchen und Aufmerksamkeit auf ihr Anliegen lenken.⁴¹⁴ Die Demonstrationen beschränkten sich zudem keineswegs auf die Hauptstadt Madrid. In Zusammenarbeit mit weiteren Migrantenorganisationen, zum Beispiel in Katalonien oder Murcia, führte die CONADEE Demonstrationen in mindestens sieben weiteren Städten Spaniens durch⁴¹⁵.

Aida Quinatoa zufolge hat die Bewegung, insbesondere in Form der mittlerweile gegründeten *Plataforma de Afectados por la Hipoteca* (PAH), in der sich seit 2011 Migranten und Spanier gemeinsam zu wöchentlichen Treffen und Aktionen organisieren⁴¹⁶, große Fortschritte erzielt. Die Medienpräsenz ist seit dem Jahr 2011 sprunghaft angestiegen, es konnten bereits über 100 Zwangsräumungen allein in Madrid durch massive Präsenz von Demonstranten aufgehalten werden und in einigen Fällen konnte die Inzahlungnahme der Immobilie erreicht werden.⁴¹⁷ Die Rolle der CONADEE ist hierbei in zwei Funktionen unterteilt⁴¹⁸. Zum einen bietet sie den Betroffenen eine Anlaufstelle, bei der diese juristische und psychologische Hilfe von eigens angestellten Experten bekommen können. Diese Hilfe erfolgt entweder auf individueller oder kollektiver Ebene. So hat sich etwa eine Gruppe von 30 Familien zusammengeschlossen, um ein Strafverfahren wegen Betrugs gegen das kreditgebende Institut anzustrengen⁴¹⁹. Zum anderen organisiert die CONADEE den Protest und artikuliert die politischen Forderungen der

413 vgl. Interviewprotokoll Cisneros: 3.

414 vgl. Interviewprotokoll Quinatoa: 1.

415 vgl. Interviewprotokoll Cisneros: 3. Die *Asociación Juan Montalvo* organisierte zudem einen gemeinsamen Marsch von ihrem Sitz in Valencia bis nach Madrid, um auf die Problematik aufmerksam zu machen und Unterstützung einzufordern. Vgl. Interviewprotokoll Guerra 2011: 4.

416 vgl. *El País* (2013): Las claves de la oposición a una ley muy discutida, 14/03. Online: http://politica.elpais.com/politica/2013/03/13/actualidad/1363184141_188354.html (28.08.2013).

417 vgl. Interviewprotokoll Quinatoa: 2, 6.

418 vgl. Interviewprotokoll Cisneros: 2f.

419 vgl. Interviewprotokoll Quinatoa: 4.

betroffenen Ecuadorianer gegenüber den Finanzinstituten und beiden Regierung. Diese politische Arbeit ist hinsichtlich der Adressaten der Forderungen und Ansprechpartner grundsätzlich transnational. Mit den Worten von Aida Quinatoa:

"Und mit Hinblick auf Ecuador, nun, vier Jahre des Kampfes für uns, die Opfer dieses Betrugs, hatten wir unsere Arbeit doppelt zu erledigen. Sowohl in unserem Land als auch hier."⁴²⁰

Entsprechend passt die Bewegung, die sich um die PAH und die CONADEE gebildet hat, ihre Forderungen an die jeweiligen Adressaten an. Von der spanischen Zentralregierung erwarten die hypothekenbelasteten Migranten ein sofortiges Ende der Zwangsräumungen sowie die zusätzliche Errichtung oder Umwidmung von Sozialwohnungen. An vorderster Stelle steht jedoch eine Art privater Schuldenschnitt: die Hypothekenschuld soll mit der Übergabe der Immobilie an das jeweilige Gläubigerinstitut getilgt sein⁴²¹ – eine Forderung, die die CONADEE auch in mehreren Treffen mit den Gläubigerinstituten und der spanischen Zentralbank untermauert hat.⁴²² Darüber hinaus geht es den betroffenen Gruppen darum, den vorherrschenden Diskurs zu beeinflussen. Die Hypothekenkrise soll weniger als juristisches und finanzielles Problem Einzelner und mehr als die Folge systematischen Betrugs und privater Profitinteressen im Zuge des spanischen Immobilienbooms begriffen werden. Daher fordert die CONADEE eine öffentliche Untersuchung der Ursachen und Verursacher der Immobilienblase und der nachfolgenden Krise sowie die entsprechende Sanktionierung der Schuldigen.⁴²³ Durch ihre politische Öffentlichkeitsarbeit konnte sich die Hypothekenbewegung mittlerweile die Unterstützung der spanischen Ombudsfrau María Luisa Cava de Llano sichern. In einem Bericht⁴²⁴ der ihr untergeordneten spanischen *Defensoría del Pueblo* forderte sie das spanische Parlament dazu auf, exzeptionelle Hilfen für die Betroffenen von Hypothekenschulden bereitzustellen und Vereinbarungen mit dem Bankensektor zu treffen, die flexible

420 vgl. ebd.: 2.

421 vgl. Kleber, Viktoria/Engels, Barbara (2013): Spaniens unwürdige Kreditnehmer, *Zeit Online*, 02/05. Online: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2013-05/spanien-zwangsräumung-krise> (11.05.2014).

422 vgl. Interviewprotokoll Cisneros 2011: 3.

423 vgl. ebd.: 2.

424 Defensor del Pueblo de España (2012): *Crisis económica y deudores hipotecarios: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo*. Online: http://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/monografico/Documentacion/Crisis_Hipotecas_2012.pdf (11.05.2014).

Ratenzahlungen und Zahlungsmoratorien ermöglichen. Desweiteren schlug Cava de Llano Maßnahmen vor, wie die von der Hypothekenbewegung geforderte Schuldtilgung durch die Inzahlungnahme der Immobilie sowie in Härtefällen den Verbleib der Schuldner in der Immobilie und kündigte eine enge Zusammenarbeit mit der ecuadorianischen Botschaft an.⁴²⁵

Zudem hat die direkte Ansprache der Regierung und verschiedener politischer Akteure in Ecuador von Beginn an eine wichtige Rolle für die Bewegung gespielt. In dem offenen Brief vom Dezember 2008 an die ecuadorianische Regierung forderten die Unterzeichner den Beginn eines Dialogs mit der spanischen Regierung, um die Wahrung der Rechte der Ecuadorianer in Spanien zu gewährleisten und eine öffentliche Aufarbeitung anzustoßen. Desweiteren wurde die Regierung Rafael Correas um die Einrichtung eines Hilfsfonds für die Hypothekenopfer gebeten.⁴²⁶ Als Kommunikationsforen mit der ecuadorianischen Regierung spielen neben der Botschaft auch die regelmäßigen Besuche von Vertretern des Außenministerium, der SENAMI und des Präsidenten Correas selbst eine wichtige Rolle, da diese stets für direkte Treffen und die Unterbreitung von Forderungen genutzt werden. Bereits im Jahr 2010 nahm die ecuadorianische Superintendantur der Banken die Forderung der Hypothekenbewegung nach einer vollständigen Schuldtilgung durch Inzahlungnahme der Immobilie auf und ergänzte sie durch weitere Vorschläge, wie Umstrukturierungen der Kredite und die zeitweise Aussetzung der Ratenzahlungen. Diese Vorschläge und Forderungen vertrat die Superintendantur auch mehrmalig in direkten Gesprächen mit der spanischen Zentralbank⁴²⁷ und dem Spanischen Sparkassendachverband⁴²⁸. Auch das Außenministerium bemüht sich bei der spanischen Regierung, um entsprechende Gesetzesänderungen⁴²⁹.

Auch die Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Akteuren und Organisationen in Ecuador hat eine zunehmende Institutionalisierung erfahren. Die CONADEE kann hierbei auf jahrzehntelange Beziehungen und Erfahrungen mit der indigenen Bewegung Ecuadors und der

425 vgl. EFE (2012a): Gobierno prepara estrategia de apoyo a migrantes con hipotecas en España, *Diario HOY*, 02/02. Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/gobierno-prepara-estrategia-de-apoyo-a-migrantes-con-hipotecas-en-espana-532565.html> (11.05.2014).

426 vgl. Interviewprotokoll Cisneros 2011: 2f.

427 *Banco de España*

428 *Confederación Española de Cajas de Ahorros*. Vgl. *El País* (2010): "De ninguna manera un banco español puede perseguir bienes en Ecuador", 20/10. Online: http://economia.elpais.com/economia/2010/10/20/actualidad/1287559982_850215.html (28.08.2013).

429 vgl. Interviewprotokoll Aguirre 2012: 4.

gesamten Andenregion aufbauen. Die entsprechenden Kontakte stammen aus der Zeit vor der eigenen Emigration und werden unter anderem durch regelmäßige Besuche aufrechterhalten. Aida Quinatoa beschreibt ihren politischen Werdegang mit diesen Worten:

"Zu meiner Zeit, vor vielen Jahren, als ich sehr jung war, war ich... Ich komme aus einer Laufbahn in der indigenen Bewegung, aber der sozialen Bewegung. Ich war Teil der CONAIE⁴³⁰, Teil von Ecuarunari⁴³¹, Fecab Brunari⁴³² aus der Provinz in der ich geboren wurde. Und ich fahre hin und ich fahre immer nach Ecuador und schaue vorbei [...]"⁴³³

Über diese langjährigen Kontakte und Besuche von Organisationsvertretern organisiert sich die Unterstützung der Bewegung in Ecuador und anderen Andenländern die in die indigene Bewegung integriert sind und deren Migranten in Spanien ebenfalls von der Hypothekenkrise betroffen sind⁴³⁴. Deren Hauptaufgabe lag seit Beginn der Krise in erster Linie in der Erzeugung eines Problembewusstseins und darin das Thema auf die politische Agenda zu setzen. Etwa seit dem Jahr 2011 gelingt dies nach Einschätzung der CONADEE auch zunehmend, so dass sich verschieden Regierungsakteure bis hin zu Präsident Correa mit der Hypothekenkrise befassen⁴³⁵. Viele Migranten in Spanien sehen darin eine Öffnung der politischen Sphäre Ecuadors für die Anliegen der Migranten und eine substantielle Errungenschaft der Bewegung. Aida Quinatoa beschreibt diese Transnationalisierung wie folgt:

"Also ja, sie verfolgen das genau und, nun ja, das ist doch auch etwas Historisches denn früher ging es bei meinen Mitstreitern immer nur um das Nationale, um Ecuador, die indigene Bewegung, die interne Ebene. Aber sie sind sich auch bewusst, dass wir, ihre

430 *Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador*, Dachverband der indigenen Bewegungen in Ecuador

431 *Confederación Kichwa del Ecuador*, Dachverband, der vor allem aber nicht ausschließlich die Interessen der Kichwa-Völker vertritt

432 *Federación de Organizaciones Campesinas de Bolívar*, Mitgliedsorganisation der Ecuarunari aus der Provinz Bolívar

433 Interviewprotokoll Quinatoa 2012: 5. Im Original: " En mis tiempos, hace muchos años, cuando era muy jovencita yo era... Yo vengo de una trayectoria del movimiento indígena pero del movimiento social. He sido parte de la CONAIE, parte del Ecuarunari, Fecabrunari de la provincia de donde yo he nacido. Y voy y siempre voy a Ecuador y visito [...]."

434 So traf sich der Vorsitzende des internationalen Dachverbandes vier nationaler indigener Organisationen, der *Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas* (CAOI) im Sommer 2011 mit Vertretern der Hypothekenbewegung in Spanien und sagte die Unterstützung seiner Organisation zu. Vgl. Interviewprotokoll Cisneros 2011: 5.

435 vgl. Interviewprotokoll Quinatoa 2012: 3.

Kinder, hier sind. Wir, ihre Familien, sind hier und wir sind einmal mehr zu Opfern geworden [...]."⁴³⁶

Hiermit unterstreicht sie die Bedeutung grenzüberschreitender sozialer und familiärer Netzwerke für die politische Arbeit ihrer Organisation.

Das politische Engagement und Eintreten für die eigenen Rechte in Form von transnationalen sozialen Praktiken kann durch einen erweiterten *citizenship*-Begriff verstanden werden. Der in Kapitel 4.3.2.1 beschriebenen Erosion des eigenen *citizenship*-Status wird von den Migranten selbst eine Expansion durch Partizipation im transnationalen politischen Raum entgegengesetzt (vgl. Kivisto/Faist 2007). Weder die Hypothekenbewegung selbst noch ihr strategisches Vorgehen lassen sich eindeutig einer einzelnen nationalstaatlichen Sphäre zuordnen. Vielmehr ist es eine ihrer wesentlichen Stärken, politische Akteure verschiedener Länder in ihre Aktionen einzubinden und zum Handeln zu bewegen. Denn die Verankerung der Bewegung in mehreren nationalstaatlichen Kontexten ermöglicht ihr den Zugang zu vielfältigen politischen und sozialen Ressourcen. Dass Migranten durch transnationale soziale Praktiken tatsächlich vorherrschende *citizenship*-Modelle verändern können, zeigt sich in der von der Hypothekenbewegung maßgeblich mitgestalteten Krisenpolitik der nationalstaatlichen Akteure Ecuadors und Spaniens, wie im folgenden Kapitel gezeigt werden soll.

4.3.3 DIE REAKTIONEN STAATLICHER AKTEURE IM TRANSNATIONALEN POLITISCHEN RAUM

4.3.3.1 Die Exekutive – Direkte Hilfe und symbolischer Beistand

4.3.3.1.1 Das ecuadorianische Außenministerium – Jenseits von konsularischem Schutz

Die Erzeugung von Aufmerksamkeit und die Bildung breiter Interessenkoalition begünstigen den direkten Zugang zu ecuadorianischen Regierungsvertretern und -behörden und ermöglichen die Durchsetzung einzelner Forderungen (vgl. Risse-Kappen/Smith/Biersteker 1995: 13ff). So nutzte die CONADEE den Antrittsbesuch des aktuellen ecuadorianischen

436 ebd.: 5. Im Original: "Entonces, sí ellos están pendientes de esto y bueno, pues, sí es algo histórico, también, esto porque antes mis compañeros siempre fue el tema de lo nacional, de Ecuador, del movimiento indígena, allí al nivel interno. Pero también están conscientes de que aquí estamos sus hijos. Sus familias estamos acá y hemos sido una vez mas víctimas [...]."

Außenministers Ricardo Patiño in Spanien im Jahr 2011, um ihm die Anstellung von Anwälten für die juristische Beratung der Migranten mit Hypothekenproblemen vorzuschlagen⁴³⁷. Der Außenminister äußerte sich daraufhin besorgt und sagte den Migranten seine Unterstützung zu⁴³⁸. Im Dezember 2011 griff die Botschaft in Madrid den Vorschlag schließlich auf und stellt seitdem in Kooperation mit der SENAMI und der *Defensoría del Pueblo*, der nationalen Ombudsstelle, in den Konsulaten von Madrid, Murcia, Barcelona, Valencia und Alicante sowie mehreren *Casas Ecuatorianas* der SENAMI kostenlose juristische Beratung in Hypothekenfragen durch eigens angestellte Experten zur Verfügung⁴³⁹. Die ecuadorianische Botschafterin in Spanien, Aminta Buenaño begründete die Unterstützung der Migranten mit den Worten:

"Wir arbeiten eng mit dem Kollektiv der Betroffenen zusammen und prüfen verschiedene Unterstützungsalternativen für unsere Landsleute. Für unsere Regierung hat es Priorität, dass unsere Migranten die schützenden Arme des Staates spüren und dass wir da sind, um ihre Rechte zu verteidigen."⁴⁴⁰

Im darauffolgenden Jahr wurden laut Angaben der Botschafterin circa 5.000 Beratungen durchgeführt⁴⁴¹. Nicht zuletzt durch die Arbeit der Anwälte hat sich auch bei den zuständigen ecuadorianischen Behörden ein Wandel in der Wahrnehmung der Hypothekenkrise vollzogen, dessen Fokus nunmehr weniger auf vertragsrechtlichen Streitigkeiten einzelner und mehr auf einem systematischen Verschulden der kreditgebenden Institute liegt⁴⁴². Im Zuge des weiteren Engagements des Außenministeriums reiste im Februar 2012 eine Beraterin Patiños nach

437 vgl. ebd.: 5.

438 vgl. *El Comercio* (2012c): Apoyo judicial para los afectados, 08/01. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/Apoyo-judicial-afectados_0_623337774.html (11.05.2014).

439 vgl. Interviewprotokoll Aguirre 2012: 3; *ANDES* (2012a): Migrantes ecuatorianos en España reciben asesoría jurídica en Alicante, Quito, 09/07. Online: <http://www.andes.info.ec/es/actualidad/4013.html> (10.05.2014); *El Comercio* (2012b): Consulados ecuatorianos en España asesoran a afectados por deudas hipotecarias, 03/05. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/Consulados-ecuatorianos-Espana-afectados-hipotecarias_0_693530725.html (10.05.2014).

440 *ANDES* (2012a): Migrantes ecuatorianos en España reciben asesoría jurídica en Alicante, Quito, 09/07. Online: <http://www.andes.info.ec/es/actualidad/4013.html> (10.05.2014). Im Original: "Estamos trabajando cercanos al colectivo de afectados, estudiando diversas alternativas de apoyo para nuestros compatriotas. Para nuestro gobierno es prioridad que nuestros migrantes sientan los brazos protectores del Estado y que estamos para defender sus derechos."

441 vgl. Guede, Araceli (2012): El largo brazo de los bancos no llega a Ecuador, *El País*, 13/11. Online: http://politica.elpais.com/politica/2012/11/13/actualidad/1352831394_832868.html (28.08.2013).

442 vgl. AFP (2012c): Víctimas de crisis y fraudes, ecuatorianos en España luchan por sus derechos, *El Comercio*, 16/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Victimas-fraudes-ecuatorianos-Espana-derechos-Ecuador_0_664733526.html (11.05.2014).

Spanien, um den augenscheinlichen Mangel an Informationen zum Ausmaß der Hypothekenkrise im Ministerium zu beheben sowie das weitere Vorgehen zu erörtern und suchte dazu den Kontakt zu verschiedenen Migrantenorganisationen⁴⁴³. Auch der spanische Außenminister José Manuel García Margallo konnte von seinem ecuadorianischen Gegenüber überzeugt werden, sich des Themas anzunehmen und reiste im Juli 2012 zu bilateralen Gesprächen zu möglichen Lösungen für die Hypothekenkrise nach Quito⁴⁴⁴. Der aktuelle Minister der SENAMI, Francisco Hagó, zeigte sich ebenfalls sensibilisiert für die Thematik und verwies auf die 1.500 Ecuadorianer die allein im Jahr 2011 die Beratung der *Casas Ecuatorianas* in Spanien in Hypothekenfragen suchten, während es im Jahr 2008 nur 29 Fälle gegeben hatte. Zudem kündigte er die "Begleitung" der Ecuadorianer im Ausland durch den ecuadorianischen Staat an und stellte sogar finanzielle Hilfen in Aussicht, die allerdings von der Zustimmung von Präsident Correa abhingen.⁴⁴⁵

4.3.3.1.2 Präsident Rafael Correa – Bilaterale Verhandlungen und Kapitalismuskritik

Doch erst nachdem die Migranten den Wahlkampf für die im Februar 2013 anstehenden Präsidentschafts- und Parlamentswahlen in Ecuador für eine Dynamisierung ihrer Bewegung nutzen konnten, befasste sich Correa mit der Thematik. Im Zuge einer Europareise im März 2012 brachte der Präsident das Thema in mehreren Treffen mit ecuadorianischen Migranten zur Sprache. Vor circa 3.000 Zuhörern in der *Universidad Complutense* in Madrid kündigte er die Ausweitung der juristischen Beratung an, kritisierte das spanische Hypothekengesetz, das keine Tilgung der Schuld bei Inzahlungnahme der hintersichernden Immobilie vorsieht, und versprach allen rückkehrwilligen Migranten, dass ihre Schulden bei ausländischen Banken in Ecuador nicht verfolgt würden⁴⁴⁶. Auf einer ähnlichen Veranstaltung in Murcia mit etwa 2.000 Besuchern aus

443 vgl. EFE (2012a): Gobierno prepara estrategia de apoyo a migrantes con hipotecas en España, *Diario HOY*, 02/02. Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/gobierno-prepara-estrategia-de-apoyo-a-migrantes-con-hipotecas-en-espana-532565.html> (11.05.2014).

444 AFP (2012e): Ecuatorianos afectados por crisis en España se van a otros países europeos, *El Comercio*, 08/07. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/ecuatorianos-afectados-inmigrante-Espana-paises-europeos_0_733126684.html.

445 vgl. Cazco, Roxana (2012a): 11 000 migrantes ecuatorianos regresaron al país en 2011 como consecuencia de la crisis económica española, *El Comercio*, 15/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/migrantes-ecuatorianos-regresaron-consecuencia-economica_0_664133674.html (11.05.2014).

446 vgl. Villarruel, Patricia (2012): Ante migrantes, Rafael canta y cuestiona la ley hipotecaria, *El Universo*, 19/03. Online: <http://www.eluniverso.com/2012/03/19/1/1360/ante-migrantes-rafael-canta-cuestiona-ley-hipotecaria.html?p=1360&m=1860>.

mehreren spanischen Regionen, die teilweise auf Kosten der ecuadorianischen Konsulate angereist waren, bestärkte der Präsident das Hilfsangebot seiner Regierung⁴⁴⁷.

Desweiteren sprach Correa die Hypothekenproblematik in direkten Gesprächen mit Ministerpräsident Mariano Rajoy an, der kurz zuvor die spanische Präsidentschaft übernommen hatte. Im Zentrum seiner Kritik stand hierbei wiederum das spanische Hypothekengesetz, dessen "Flexibilisierung" eine zentrale Forderung an die spanische Regierung darstellte⁴⁴⁸. Unter dem Begriff "Flexibilisierung" fasste Correa dabei mehrere vorläufige Maßnahmen zusammen, wie ein Zahlungsmoratorium, Mietverträge mit Kaufoption sowie ein Ende der gängigen Praxen, dass selbst ein kurzzeitiger Zahlungsverzug stets die Zwangsräumung zur Folge hat und die Gläubigerbank den Wert der Immobilie und damit die verbleibende Schuld selbst festlegt. Außerdem kritisierte der ecuadorianische Mandatsträger, dass in der Krise das gesamte wirtschaftliche Risiko bei den Menschen liege und forderte eine faire Aufteilung der Kosten der Krise: Der Finanzsektor habe seinen Teil zu zahlen, sonst geriete man in eine Welt, in der Leute die ein zu Hause brauchen, keine Häuser haben und die Banken voll mit Häusern sind.⁴⁴⁹ Rajoy verwies im Gegenzug auf den kurz zuvor verabschiedeten Ethikkodex, den die Banken auf freiwilliger Basis übernehmen können. Doch auch während eines weiteren Spanienbesuchs Correas im Vorfeld des Iberoamerikanischen Gipfels im November 2012 ließ der Präsident nicht von seiner Kritik ab und sprach gegenüber Migrantenvetretern in Sevilla und der Presse vom Missbrauch der Menschen durch das Kapital und das Hypothekensystem⁴⁵⁰.

447 vgl. Cevallos, Jaime (2012): Decepción en migrantes que viajaron a Murcia por enlace, *El Universo*, 18/03. Online: <http://www.eluniverso.com/2012/03/18/1/1355/decepcion-migrantes-viajaron-murcia-enlace.html?p=1360&m=1860> (11.05.2014).

448 vgl. Interviewprotokoll Aguirre 2012: 3; Ximénez de Sandoval, Pablo (2012): Correa plantea a Rajoy la insuficiencia del código ético para la banca, *El País*, 18/03. Online: http://politica.elpais.com/politica/2012/03/17/actualidad/1332018305_049836.html (11.05.2014); AFP (2012b): Correa pide a Rajoy repartir costo de la crisis entre connacionales y bancos, *El Universo*, 17/03. Online: <http://www.eluniverso.com/2012/03/17/1/1355/correa-pide-rajoy-repartir-costo-crisis-connacionales-bancos.html> (11.05.2014); ANDES (2012b): Presidente del Ecuador plantea flexibilización para atenuar efectos de crisis financiera en España, Madrid, 17/03. Online: www.andes.info.ec/es/política/846.html (11.05.2014).

449 vgl. Ximénez de Sandoval, Pablo (2012): Correa plantea a Rajoy la insuficiencia del código ético para la banca, *El País*, 18/03. Online: http://politica.elpais.com/politica/2012/03/17/actualidad/1332018305_049836.html (11.05.2014).

450 vgl. Fuertes, Santiago F. (2012): "Hay un indigenismo infantil que ve la pobreza como parte del folclore", *El País*, 15/11. Online: http://internacional.elpais.com/internacional/2012/11/15/actualidad/1353012640_106643.html (11.05.2014).

4.3.3.1.3 SENAMI und Defensoría del Pueblo – Klagen vor internationalen Gerichtsbarkeiten

Die SENAMI richtete zwar einzelne Pressekonferenzen der PAH in den Räumlichkeiten des *Casa Ecuatoriana* in Madrid aus⁴⁵¹, doch geriet in ihrer Rolle als verfassungsmäßig zuständige Institution durch die dominante Rolle des Präsidenten in der Hypothekenkrise spürbar unter Druck und musste heftige Kritik einstecken⁴⁵². Währenddessen ging auch der Inhalt der Äußerungen Correas der CONADEE und vielen Migranten nicht weit genug⁴⁵³. Doch weitere Maßnahmen der Regierung konnten einen größeren Effekt erzielen. Diese hatte Rafael Correa bereits im März 2012 angekündigt:

"Es ist unglaublich, dass es Gesetze gibt, die das gesamte Risiko den Menschen auferlegen und nicht dem Kapital, was das Grundprinzip der Ökonomie ist. Das ist nicht tolerierbar. Wir prüfen Aktionen, um das vor den Menschenrechtsorganismen auf europäischer und internationaler Ebene anzuzeigen."⁴⁵⁴

Tatsächlich reichte die ecuadorianische *Defensoría del Pueblo* im Januar 2013 eine Klage gegen Spanien vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg ein⁴⁵⁵. Im Zentrum der Klage steht die spanische Zivilprozessordnung⁴⁵⁶, die die justiziellen Rechte der Ecuadorianer in Spanien verletze, wie der ecuadorianische Ombudsmann Ramiro Rivadeneira gemeinsam mit der amtierenden Ministerin der SENAMI, Lorena Escudero am 23. Januar 2013

451 vgl. Interviewprotokoll Gortayre 2011: 3.

452 vgl. Interviewprotokoll Quinatoa (2012): 4; Interviewprotokoll Cisneros (2011): 3.

453 vgl. Interviewprotokoll Quinatoa (2012): 3; Cevallos, Jaime (2012): Decepción en migrantes que viajaron a Murcia por enlace, *El Universo*, 18/03. Online: <http://www.eluniverso.com/2012/03/18/1/1355/decepcion-migrantes-viajaron-murcia-enlace.html?p=1360&m=1860> (11.05.2014).

454 Ximénez de Sandoval, Pablo (2012): Correa plantea a Rajoy la insuficiencia del código ético para la banca, *El País*, 18/03. Online: http://politica.elpais.com/politica/2012/03/17/actualidad/1332018305_049836.html (11.05.2014). Im Original: "Es increíble que haya leyes que pasan todo el riesgo a los seres humanos y no al capital, que es el principio básico de la economía. Es intolerable. Estamos estudiando acciones para denunciar esto ante los organismos de derechos humanos a nivel europeo e internacional."

455 vgl. *El País* (2013): Las claves de la oposición a una ley muy discutida, 14/03. Online: http://politica.elpais.com/politica/2013/03/13/actualidad/1363184141_188354.html (28.08.2013).

456 *Ley de Enjuiciamiento Civil*. Online: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-323> (28.08.2013).

der Presse erklärte.⁴⁵⁷ Weiter begründete Rivadeneira die Klage damit, dass das spanische Gesetz

"nicht erlaubt, dass die Parteien dem Richter ihre Situation darlegen und die Umstände erklären, die zur Zahlungsunfähigkeit geführt haben, sondern dass sich die Vollstreckung automatisch durchführt"⁴⁵⁸.

Somit wären die verschuldeten Immobilienbesitzer in ihrem Recht auf richterliche Anhörung beeinträchtigt. Die *Defensoría del Pueblo* vertritt in diesem Fall den Kläger Luis Solórzano, der im Jahr 1999 aus Ecuador nach Spanien gekommen war und aufgrund von Arbeitslosigkeit ab 2008 seinen Hypothekenkredit nicht mehr bedienen konnte. Das kreditgebende Finanzinstitut erhob daraufhin Verzugszinsen von 14 Prozent.⁴⁵⁹

In einem weiteren Verfahren des in Katalonien wohnhaften Marokkaners Mohamed Aziz vor dem Gerichtshof der Europäischen Union in Luxemburg urteilte das Gericht, dass das spanische Hypothekengesetz im Widerspruch zum Verbraucherrecht der Europäischen Union⁴⁶⁰ steht, da es Konsumenten nicht ausreichend gegen mögliche missbräuchliche Klauseln schützt⁴⁶¹. In der Begründung wurde in erster Linie beklagt, dass das Gesetz keine Möglichkeit zur Verhinderung der Zwangsräumungen vorsehe sondern lediglich deren Aufschiebung.⁴⁶² Das Urteil vom 14. März 2013 ermöglicht es Richtern, Zwangsräumungen zu untersagen, wenn in den zugrundeliegenden Verträgen missbräuchliche Klauseln vorhanden sind. Der zuständige Richter legt dabei selbstständig fest, wann eine Vertragsklausel missbräuchlich ist. Zur Orientierung listet das Urteil einige Kriterien zur Bestimmung der Missbräuchlichkeit von Klauseln auf, welche eine Reihe der in den Hypothekenverträgen spanischer Banken gängiger

457 vgl. Sosa Troya, María (2013): Ecuador lleva a España a Estrasburgo por la ley hipotecaria, *El País*, 23/01. Online: http://politica.elpais.com/politica/2013/01/22/actualidad/1358855597_587073.html (11.05.2014).

458 ebd. Im Original: "[...] 'que no permite que las partes expongan su situación ante el juez y expliquen las circunstancias que los han llevado al impago, sino que la ejecución se realiza de manera automática'."

459 vgl. *El País* (2013): Las claves de la oposición a una ley muy discutida, 14/03. Online: http://politica.elpais.com/politica/2013/03/13/actualidad/1363184141_188354.html (28.08.2013).

460 vgl. Europäische Richtlinie 93/13/EWG. Online: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1993:095:0029:0034:DE:PDF>.

461 vgl. ebd.

462 vgl. Kleber, Viktoria/Engels, Barbara (2013): Spaniens unwürdige Kreditnehmer, *Zeit Online*, 02/05. Online: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2013-05/spanien-zwangsräumung-krise> (11.05.2014).

Konditionen berühren. Somit wird es schwieriger für die Banken einen mehrjährigen Hypothekenkredit über mehrere Hunderttausend Euro bereits bei einem einmaligen Zahlungsausfall vollständig zurück zu fordern und die entsprechenden rechtlichen Schritte einzuleiten. Desweiteren setzte das Gericht der Höhe von Verzugszinsen engere Grenzen.⁴⁶³ Beide Punkte stellten zentrale Forderungen der PAH dar.

Trotz ihrer misslichen Lage haben die von Zahlungsunfähigkeit betroffenen Migranten eine Reihe ihrer Forderungen durchsetzen und substantielle Erfolge erzielen können. Durch ein bemerkenswert effektives transnationales Agenda-Setting, konnte die Bewegung eine Vielzahl bedeutender Akteure – von den Ombudsstellen und Außenministern beider Länder über deren Regierungschefs bis hin zum Gerichtshof der Europäischen Union und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte – dazu bringen, sich mit der Problematik zu beschäftigen und zumindest teilweise die geforderten Maßnahmen zu ergreifen. Dass im Rahmen dieser transnationalen Strategie Akteure mit verschiedenen nationalen und supranationalen Zugehörigkeiten mobilisiert und angesprochen wurden, liegt nicht nur an der pragmatischen Nutzung etablierter transnationaler sozialer Netzwerke sondern spiegelt auch die multiplen sozialen und politischen Identitäten der Migranten wider (vgl. Vertovec 2010: 5f, siehe Kapitel 1.3.1.3). Als Bewohner und größtenteils auch Staatsbürger Spaniens, sahen sie sich durch die spanische Gesetzgebung und missbräuchliche Praktiken spanischer Banken benachteiligt. Als Bewohner und größtenteils Bürger der Europäischen Union sowie als Träger universeller Menschenrechte forderten sie die europäischen Gerichtsbarkeiten zum Schutz ihrer Rechte auf. Als Bürger Ecuadors und Versorger ihrer transnationalen Familien forderten sie Unterstützung der dortigen Regierung. Die transnationalen Organisationsformen der ecuadorianischen Hypothekenbewegung sind also nicht zuletzt ein Beleg für ein wachsendes kollektives Selbstverständnis als Bürger mehrerer Gemeinwesen, sowie als (Menschen-)Rechtsträger auch ohne offiziellen Zugehörigkeitstitel und somit für ein zunehmend transnationales Verständnis von *citizenship* (vgl. Kivisto/Faist 2007). Wie die Entstehung transnationaler sozialer Räume mit einem veränderten Verständnis von *citizenship* zusammenhängt, soll im folgenden Kapitel auch anhand der sozialen und politischen Praktiken der Migranten zur Einbindung des spanischen und ecuadorianischen Parlaments sowie der politischen Parteien gezeigt werden.

4.3.3.2 Policy-Ergebnisse der Hypothekenkrise: Gestärkte Rechte in zwei Ländern

463 vgl. Ceberio Belaza, Mónica/Doncel, Luis (2013): El tribunal de la UE otorga poder a los jueces para frenar desahucios, 14/03, *El País*. Online: http://politica.elpais.com/politica/2013/03/14/actualidad/1363248602_932663.html (28.08.2013).

Den größten Effekt konnte die von der PAH und der CONADEE geführte Hypothekenbewegung allerdings auf dem legislativen Weg erzielen. Die Erfolge betreffen hierbei sowohl das spanische als auch das ecuadorianische Hypothekenregime. Die gewählte Strategie der Migranten innerhalb der Bewegung war folglich maßgeblich transnational ausgerichtet. Sowohl hinsichtlich des eingesetzten politischen Kapitals, der verbündeten Koalitionspartner, der involvierten politischen Institutionen als auch der erzielten Effekte hat die Hypothekenbewegung über weite Strecken grenzüberschreitend agiert. Die wichtigsten nationalen Sphären waren hierbei naturgemäß Spanien und Ecuador, doch auch darüber hinaus spielten politische Akteure weiterer sozialräumlicher Ebenen, wie die Europäische Union, entscheidende Rollen.

4.3.3.2.1 Spanien: Anpassung an europäische Rechtsstandards

Die spanische Regierung unter Führung der konservativen *Partido Popular* (PP) widersetzte sich zunächst den Forderungen der Hypothekenbewegung nach Reformen des Hypothekengesetzes und der Zivilprozessordnung. Allerdings konnte die PAH den Druck auf die Regierung ab Ende des Jahres 2012 durch eine Volksgesetzgebungsinitiative⁴⁶⁴ massiv erhöhen. Die Aufgabe der Gesetzesinitiative war hierbei die Durchsetzung der zentralen Forderungen der Hypothekenbewegung, wie die Schuldtilgung durch Inzahlungnahme der Immobilie, eine Moratorium für die Zwangsräumungen und Sozialwohnungen in leerstehenden Immobilien, auf legislativem Wege. Durch die aktive Unterstützung der CONADEE und mehreren nationalen und regionalen Parteien der politischen Linken, konnten anderthalb Millionen Unterschriften für die Initiative gewonnen werden⁴⁶⁵. Nach längerem Zögern der Regierungsfraktion wurde die Initiative am 12. Februar 2013, nicht zuletzt aufgrund starken sozialen Drucks durch die PAH⁴⁶⁶, schließlich zur Bearbeitung in das spanische Parlament aufgenommen. Unter großer öffentlicher Aufmerksamkeit erarbeitete der Senat schließlich das "Gesetz zum Schutz der Hypothekenschuldner, zur Restrukturierung der Schuld und Sozialvermietung"⁴⁶⁷. So

464 *Iniciativa Legislativa Popular*, vgl. *El País* (2013): Las claves de la oposición a una ley muy discutida, 14/03. Online: http://politica.elpais.com/politica/2013/03/13/actualidad/1363184141_188354.html (28.08.2013).

465 vgl. Interviewprotokoll Quinatoa 2012: 2, 4.

466 vgl. *El País* (2013): Las claves de la oposición a una ley muy discutida, 14/03. Online: http://politica.elpais.com/politica/2013/03/13/actualidad/1363184141_188354.html (28.08.2013).

467 Im Original: *Ley de protección de los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social*. Vgl. EFE (2013): El PSOE presenta mañana un recurso de inconstitucionalidad contra los desahucios, 15/08, *El País*. Online: http://economia.elpais.com/economia/2013/08/15/agencias/1376562284_719557.html?rel=rosEP (28.08.2013).

erarbeiteten und unterzeichneten circa 500 spanische Richter, Notare, Anwälte und andere Juristen ein medienwirksames Manifest, in dem sie die Regierung zu einer Anpassung der spanischen Hypothekengesetzgebung an europäische Standards aufforderten. Darüber hinaus machten sich die Unterzeichner des Manifests mit der Schuldtilgung durch Inzahlungnahme der Immobilie, der Sozialvermietung leerstehender Wohnungen und einer generell stärkeren Berücksichtigung der Volksgesetzgebungsinitiative die Forderungen der Hypothekenbewegung zu Eigen.⁴⁶⁸

Das letztlich vom spanischen Parlament verabschiedete und am 15. Mai 2013 in Kraft getretene Gesetz ermöglichte es schließlich den zuständigen Richtern erstmals angeordnete Zwangsräumungen auszusetzen, wenn sich einzelne Klauseln des zugrundeliegenden Hypothekenvertrags als missbräuchlich erweisen sollten. Weiterhin sieht das Gesetz die generelle Aussetzung von Zwangsräumungen für als vulnerabel eingeschätzte Gruppen vor. Schließlich begrenzt es die Höhe der zulässigen Verzugszinsen und reformiert die Versteigerungspraktiken, um höhere Preisbewertungen der Immobilien zu ermöglichen. Da die einzelnen Maßnahmen im Gesetz der Hypothekenbewegung jedoch nicht weit genug gingen, beschloss die PAH weiterhin juristisch gegen das Gesetz vorzugehen. Dafür konnte sie die Unterstützung der oppositionellen *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE) gewinnen, die eine Verfassungsbeschwerde⁴⁶⁹ gegen das Gesetz vor dem spanischen Verfassungsgericht einreichte. Zur Begründung nannten sowohl PAH als auch PSOE die unzureichende Berücksichtigung der Volksgesetzgebungsinitiative aus dem Jahr 2012.⁴⁷⁰ Während das Gericht die Klage bereits im September desselben Jahres annahm, ist der Ausgang des Verfahrens im April 2014 noch offen.

4.3.3.2.2 Ecuador: Ein Gesetz gegen "Bankenbetrug"

Auch in Ecuador konnte die Bewegung und insbesondere die CONADEE sozialen Druck aufbauen und politische Ziele durch die Bildung einer transnationalen Interessenkoalition auf

468 vgl. Ceberio Belaza, Mónica (2013): Medio millar de juristas piden al PP que rectifique la reforma hipotecaria, *El País*, 24/04. Online: http://politica.elpais.com/politica/2013/04/23/actualidad/1366744467_121187.html (28.08.2013).

469 *Recurso de inconstitucionalidad*

470 vgl. EFE (2013): El PSOE presenta mañana un recurso de inconstitucionalidad contra los desahucios, 15/08, *El País*. Online: http://economia.elpais.com/economia/2013/08/15/agencias/1376562284_719557.html?rel=rosEP (28.08.2013).

der Grundlage teils bestehender, teils neu geknüpfter personeller und institutioneller Netzwerke auf dem legislativen Weg durchsetzen. Was sich später zu einer transnationalen Gesetzesinitiative aus der Mitte des von den Hypotheken betroffenen Migrantenkollektivs entwickelte, begann im Jahr 2010 mit dem Einstieg der *Banco Pichincha* in das spanische Privatkundengeschäft. *Banco Pichincha* ist die größte Bank Ecuadors in Privatbesitz.⁴⁷¹ Von anderen spanischen Finanzinstituten, die entweder aus strategischen Gründen ihr Kreditgeschäft zurückfahren oder aufgrund strengerer Geschäftsregeln ihre Eigenkapitalrate erhöhen müssen, kauft *Pichincha* im Jahr 2011 Schuldtitel im Wert von 58 Millionen Euro⁴⁷². Darin enthalten sind Hypothekenkredite sowohl von Spaniern als auch von Migranten aus Ecuador oder Kolumbien. Während die Bank selbst keine Angaben zum Anteil der faulen oder fragwürdigen Kredite an den Schuldtiteln macht, weisen vergleichbare Ankäufe im Durchschnitt einen Anteil von 9 Prozent dieser risikoreichen Kredite auf⁴⁷³.

Der Schritt kommt zu einem Zeitpunkt, als sich viele spanische Banken aus dem Geschäft mit Migranten zurückziehen und sich unter dem Druck der Krise auf ihre Kernaktivitäten beschränken. Der Chef der *Banco Pichincha* in Spanien, Jorge Ignacio Marchán Riera, betont die Bedeutung der Finanz- und Wirtschaftskrise für die Expansion seines Hauses: "Die Krise bedeutete, dass unsere Konkurrenz den Raum, der bezüglich Kundschaft unser offensichtliches Ziel war, einfach frei gemacht hat."⁴⁷⁴ Das Geschäftsmodell der Bank in Spanien basiert auf der Strategie, einer loyalen Kundschaft durch Vertrautheit Dienstleistungen zu verkaufen, weshalb etwa vier von fünf Angestellten in Spanien aus Lateinamerika stammen⁴⁷⁵. Jorge Marchán erklärt das Potential des Geschäftes mit Migranten mit den Worten: "Der Immigrant lebt in Spanien aber träumt noch immer von seinem Land."⁴⁷⁶ *Pichincha* bietet Ecuadorianern daher die

471 vgl. Minder, Raphael (2012): Ecuadorean Bank Finds a Niche With Emigrants in Spain, *The New York Times*, 24/02. Online: <http://www.nytimes.com/2012/02/25/business/global/ecuadorean-bank-finds-a-niche-with-emigrants-in-spain.html?ref=ecuador> (11.05.2014).

472 vgl. ebd.; *El Comercio* (2012d): Jorge Merchán: 'Queremos crecer, no cobrar deudas', 08/01. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/queremos-crecer-cobrar-deudas_0_623337779.html (11.05.2014).

473 vgl. Minder, Raphael (2012): Ecuadorean Bank Finds a Niche With Emigrants in Spain, *The New York Times*, 24/02. Online: <http://www.nytimes.com/2012/02/25/business/global/ecuadorean-bank-finds-a-niche-with-emigrants-in-spain.html?ref=ecuador> (11.05.2014).

474 ebd. Im Original: "The crisis has meant that our competition simply vacated the space that was our obvious target, in terms of clients."

475 vgl. ebd.

476 *El Comercio* (2012d): Jorge Merchán: 'Queremos crecer, no cobrar deudas', 08/01. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/queremos-crecer-cobrar-deudas_0_623337779.html (11.05.2014). Im Original: "El inmigrante vive en España, pero todavía sueña en su país."

kostenlose Abwicklung ihrer Rücküberweisungen und versucht das Geschäft mit Mikrokrediten zu erweitern⁴⁷⁷. Die schwierige wirtschaftliche Lage in Spanien und insbesondere der Migranten scheint der Bank keine größeren Sorgen zu bereiten. Vielmehr wird die ecuadorianische Herkunft des Instituts als wertvolles Rüstzeug für den Umgang mit der Krise gesehen. Ein weiteres Mal gibt Jorge Marchán einen Einblick in sein Geschäftskalkül:

"Ich komme aus einem Land, das solange ich lebe selbst in einer Krise gewesen ist, also fühlt sich das, was gerade in Spanien geschieht keineswegs wie etwas an, womit wir nicht umzugehen wüssten."⁴⁷⁸

Für das ecuadorianische Finanzinstitut stellt die Krise folglich in erster Linie eine Chance dar, die eigenen Geschäftsaktivitäten zu erweitern. Die Erweiterung erfolgt zudem in eine Richtung, die als "offensichtlich" wahrgenommen wird, hin zu einer Klientel mit der bereits jahrzehntelange Kontakte und Erfahrungen bestehen. *Pichincha*, als erste und einzige Bank in Spanien mit lateinamerikanischem Kapital, vollzieht in diesem Fall den Transnationalisierungsprozess seiner Klientel mit zeitlicher Verzögerung nach. Dies unterstreicht wiederum die Einbettung transnationaler Migration in globale Wirtschaftszusammenhänge, in der Migranten keineswegs lediglich die Auswirkungen makroökonomischer Entwicklungen zu spüren bekommen, sondern diese zunehmend auch mitgestalten.

Schon bald nach dem Bekanntwerden von *Pichinchas* ersten Operationen in Spanien, entstehen Gerüchte unter verschuldeten Ecuadorianern, die Bank wolle Vermögens- und Eigentumswerte der Schuldner in Ecuador zur Tilgung der Kredite pfänden⁴⁷⁹. Daraufhin verkündet die Bank, dass eine Hintersicherung von laufenden Krediten mit Immobilien in Ecuador möglich sei, jedoch allein der freien Entscheidung des Kunden folgen würde⁴⁸⁰.

477 vgl. Minder, Raphael (2012): Ecuadorean Bank Finds a Niche With Emigrants in Spain, *The New York Times*, 24/02. Online: <http://www.nytimes.com/2012/02/25/business/global/ecuadorean-bank-finds-a-niche-with-emigrants-in-spain.html?ref=ecuador> (11.05.2014).

478 ebd. Im Original: "I come from a country that has itself been in crisis for as long I've lived, so what is happening now in Spain certainly doesn't feel like something that we wouldn't know how to cope with."

479 vgl. Guede, Araceli (2012): El largo brazo de los bancos no llega a Ecuador, *El País*, 13/11. Online: http://politica.elpais.com/politica/2012/11/13/actualidad/1352831394_832868.html (28.08.2013).

480 vgl. *El Comercio* (2012d): Jorge Merchán: 'Queremos crecer, no cobrar deudas', 08/01. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/queremos-crecer-cobrar-deudas_0_623337779.html (11.05.2014).

Angaben von Botschafterin Buenaño zufolge berichten zudem hunderte von verschuldeten Ecuadorianern, auch andere Gläubigerinstitute in Spanien hätten ihnen mit Pfändung von Vermögen und Eigentum in Ecuador gedroht.⁴⁸¹ Aufgrund der unklaren Rechtslage⁴⁸² steigt die Verunsicherung unter den Verschuldeten Ecuadorianern in Spanien. Ob dabei jemals die akute Gefahr von Pfändungen in Ecuador bestand, ist schwierig zu belegen. Nicht so jedoch die tatsächlich bestehende Angst vieler verschuldeter Migranten⁴⁸³. Iván Cisneros von der CONADEE spricht zugleich als selbst Betroffener und als Aktivist:

"Wir haben schon das zu Hause verloren, wir haben die Ersparnisse verloren, wir haben hier alles verloren. Es kann nicht möglich sein, dass die Banken von hier durch verschiedene Mechanismen uns Grundbesitz in Ecuador wegnehmen. Das ist eine der Ängste, die die Leute von hier haben."⁴⁸⁴

Aufgrund dieser wachsenden Unsicherheit nimmt sich die ecuadorianische Hypothekenbewegung der Thematik im Laufe des Jahres 2011 mit zunehmendem Nachdruck an. Bereits zu Beginn des Jahres gibt es erste Treffen zwischen der Hypothekenbewegung und der ecuadorianischen Botschaft, von der deutliche Stellungnahmen gegenüber allen zuständigen Behörden in Ecuador erwartet werden⁴⁸⁵. Auch *Banco Pichincha* sieht sich zu weiteren Maßnahmen gezwungen und organisiert Ende des Jahres eine Reihe von Treffen mit Betroffenen, Vertretern der Migrantenorganisationen in Spanien sowie der spanischen SENAMI, um ihre Absicht, keine Eigentumspfändungen in Ecuador zu verfolgen, zu bekräftigen und verlorengegangenes Vertrauen wiederherzustellen⁴⁸⁶.

481 vgl. Guede, Araceli (2012): El largo brazo de los bancos no llega a Ecuador, *El País*, 13/11. Online: http://politica.elpais.com/politica/2012/11/13/actualidad/1352831394_832868.html (28.08.2013).

482 vgl. Interviewprotokoll Yantalema 2012: 2.

483 vgl. El Comercio (2011a): Banco Pichincha afirma que "no perseguirá en Ecuador deudas contraídas en España", 04/11. Online: http://www.elcomercio.com/sociedad/Banco-Pichincha-Ecuador-contraidas-Espana_0_584941549.html (11.05.2014).

484 Interviewprotokoll Cisneros 2011: 4. Im Original: "Nosotros ya hemos perdido la vivienda, hemos perdido los ahorros, hemos perdido todo aquí. No puede ser posible que los bancos de aquí en vía de varios mecanismos vayan a quitarnos nuestras propiedades en Ecuador. Eso es uno de los temores que tiene la gente de aquí."

485 vgl. ebd.

486 vgl. El Comercio (2011a): Banco Pichincha afirma que "no perseguirá en Ecuador deudas contraídas en España", 04/11. Online: http://www.elcomercio.com/sociedad/Banco-Pichincha-Ecuador-contraidas-Espana_0_584941549.html (11.05.2014).

Zu diesem Zeitpunkt ist eine Gesetzesinitiative der CONADEE zum Schutz der Rechte der verschuldeten Migranten in Ecuador allerdings bereits weit fortgeschritten. Bereits im Dezember 2011 präsentiert die Parlamentsfraktion der Plurinationalen Linken⁴⁸⁷ in der ecuadorianischen Nationalversammlung eine unter Federführung von Aida Quinatoa erarbeitete Vorlage mit dem Titel "Gesetz zur Verteidigung der Rechte der eingewanderten Arbeiter und gegen den in Spanien begangenen Hypothekenbetrug"⁴⁸⁸. Die genannte Fraktion setzt sich aus dem *Movimiento Popular Democrático* (MPD) sowie dem *Movimiento Nacional Pachakutik* zusammen. Pachakutik ist wiederum der parteipolitische Arm der indigenen Bewegung Ecuadors und unterhält daher langjährige Verbindungen zu befreundeten Migrantenorganisationen in Spanien sowie insbesondere zur CONADEE und Aida Quinatoa⁴⁸⁹. Die Gesetzesinitiative sah ein Verbot der Initiierung jeglicher Pfändungsverfahren durch ecuadorianische oder spanische Finanzinstitute in Ecuador aufgrund spanischer Schuldtitel sowie deren Bearbeitung durch die Gerichte vor. Zudem wäre das Gesetz weltweit die erste juristisch relevante Maßnahme gewesen, die die spanische Hypothekengabep Praxis als betrügerisch und als im Widerspruch zum Menschenrecht auf Wohnung⁴⁹⁰ stehend erklärt hätte. So besagt der Text:

"Auf dem nationalen Territorium werden die juristische Gültigkeit finanzieller Verpflichtungen aus den Wohnungskäufen in Spanien und die gerichtlichen Akte, die aus diesen hervorgegangen sind und/oder in der Zukunft daraus hervorgehen, nicht anerkannt, da sie unter illegalen und betrügerischen Bedingungen zustande gekommen sind."⁴⁹¹

487 *Bancada Plurinacional de Izquierda*

488 *Ley en defensa de derechos de los trabajadores inmigrantes y contra el fraude hipotecario cometido en España*. Vgl. Ansa (2012): Desahucios: migrante critica a los gobiernos de Ecuador y España, *El Comercio*, 16/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/Desahucios-migrante-Gobierno-ecuadoriano-espanol_0_664733603.html (11.05.2014); Interviewprotokoll Guerra 2012: 1.

489 vgl. Interviewprotokoll Quinatoa 2012: 5.

490 Artikel 25, Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

491 vgl. ANDES (2011): Ecuador dará asesoría a sus nacionales afectados por hipotecas inmobiliarias en España, *Amo Dominicana*, 14/12. Online: <http://www.amodominicana.com/2011/12/15/ecuador-dara-asesoria-a-sus-nacionales-afectados-por-hipotecas-inmobiliarias-en-espana/> (11.05.2014). Im Original: "En el territorio nacional no se reconoce validéz jurídica de los compromisos financieros contraídos para adquirir las viviendas en España y los actos judiciales que de estos se hayan derivado y/o se deriven en el futuro, por haber sido establecidas bajo condiciones de ilegalidad y fraude".

Akte, die dem Gesetz zuwiderlaufen, würden zudem strafrechtlich verfolgt und sanktioniert. Die Initiative würde es den Ecuadorianern in Spanien folglich ermöglichen, vor ihren Gläubigern nach Ecuador zu fliehen⁴⁹² – ein "Schuldenschnitt mit den Füßen"⁴⁹³ wäre eine zusätzliche Option für die von Hypothekenschulden betroffenen Migranten.

Der Gesetzestext trägt inhaltlich sowie im Ausdruck die eindeutige Handschrift der Hypothekenbewegung in Spanien. Dass die bei der Ausarbeitung beteiligten Akteure ihre Forderungen quasi eins zu eins in Form der Initiative in die ecuadorianische Nationalversammlung übertragen konnten, lag nicht zuletzt an dem engen Kontakt der CONADEE und Quinatoas mit Gerónimo Yantalema, seines Zeichens Abgeordneter für Pachakutik und einer der treibenden Kräfte hinter dem Vorstoß im Parlament. Wie es zu der Gesetzesinitiative kam, warum sie zunächst vom Plenum abgewiesen wurde und wie sich der aktuelle Stand darstellt, beschreibt er so:

"Dieses Projekt begann seine Ausarbeitung in Spanien, mit der CONADEE. Eine von denen, die diesen Prozess anführten, war Aida Quinatoa. Also, was wir im Prinzip gemacht haben, war das Projekt aufzugreifen. Wir haben uns zu etwa zwei Gelegenheiten in Spanien gesehen und wir haben Treffen mit den Migranten durchgeführt, sowohl in Madrid als auch in Murcia. Wir haben die Problematik also sehr genau verfolgt und haben selbstverständlich auch einige Aktionen durchgeführt. Eine dieser Aktionen ist eben das Projekt von ihnen aufzugreifen und eine Anpassung für die ecuadorianische Gesetzgebung vorzunehmen und in der Folge haben wir es zunächst vorgestellt und es wurde vom Verwaltungsrat zurückgewiesen, weil es Probleme mit der Exterritorialität hatte. In diesem Sinne haben wir das Thema nochmals zusammen, auch mit der CONADEE, überarbeitet und es nochmals in die Nationalversammlung eingebracht. Heute ist das Projekt bereits anerkannt. Es ist da in der Kommission für Bürgerbeteiligung, die sich mit dem Gesetz für die Rechte der Migranten beschäftigt. Eine der Verpflichtungen der Kommission ist es also, das als Kapitel in dieses Gesetz aufzunehmen."⁴⁹⁴

492 vgl. Tremlett, Giles (2011): Immigrant cleaner leads revolt against Spanish mortgage trap, *The Observer*, 11/12. Online: <http://www.guardian.co.uk/world/2011/dec/11/spain-mortgages-ecuador-battle> (11.07.2013).

493 Kleber, Viktoria/Engels, Barbara (2013): Spaniens unwürdige Kreditnehmer, *Zeit Online*, 02/05. Online: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2013-05/spanien-zwangsräumung-krise> (11.05.2014).

494 Interviewprotokoll Yantalema 2012: 1. Im Original: "Este proyecto inició su elaboración en España, con CONADEE. Una de las que lideró ese proceso fue Aida Quinatoa. Entonces, básicamente, nosotros lo que hicimos, es coger este proyecto. Nosotros nos hemos visto como en dos ocasiones en España y hemos mantenido reuniones con los migrantes, tanto en Madrid como en Murcia. Entonces, hemos seguido de muy cerca la problemática y por supuesto hemos, también, hecho algunas acciones. Una de ellas es justamente de acoger el proyecto de ellos y hacer una adaptación para la legislación ecuatoriana y en consecuencia en un primer momento presentamos y fue devuelto por el Consejo de Administración puesto que tenía problemas de la

In den Erläuterungen Yantalemas wird klar, dass der gesamte Prozess der Gesetzesinitiative einen wesentlichen grenzüberschreitenden Bezug aufweist. Die transnationale Dimension des Projekts führte in diesem Fall zu einer stärkeren Einbindung der relevanten, da voraussichtlich von einem möglichen Gesetz betroffenen, gesellschaftlichen Gruppen. Die Arbeit der engagierten Migranten und der beteiligten Abgeordneten zeigt zudem die Selbstverständlichkeit mit der die Interessen der Migranten mittlerweile in der Nationalversammlung und darüber hinaus vertreten werden. So äußert sich Gerónimo Yantalema mit Verwunderung über die in seinen Augen sehr zurückhaltende Rolle der beiden Abgeordneten für Europa, Asien und Ozeanien im ecuadorianischen Parlament, Dora Aguirre und Washington Cruz⁴⁹⁵:

"[...] hier in der [National-]Versammlung haben nicht einmal die eigenen Abgeordneten der Regierung in Spanien Aktionen zur Verteidigung der Rechte entwickelt sondern vielmehr haben sie eine traditionelle Art auswärtigen Dienstes gemacht, so dass sie nichts außer einer rein bürokratischen Funktion übernommen haben, ohne jegliche Kenntnis der Situation in der sich die ecuadorianischen Migranten in Spanien befanden."⁴⁹⁶

Wie von Yantalema beschrieben, wurde das Gesetz zunächst durch die Abgeordneten der Regierungspartei APAÍS ohne Aussprache im Plenum im Januar 2012 zurückgewiesen⁴⁹⁷. Ob dafür die oben beklagte mangelnde Kenntnis der Situation unter den Abgeordneten oder formale Probleme mit einer möglichen extrritorialen Wirkungsentfaltung des Gesetzes ausschlaggebend waren, ist schwer nachzuvollziehen. Allerdings konnte die

extraterritorialidad. En este sentido nuevamente hemos revisado conjuntamente, también, con CONADEE el tema y hemos vuelto a ingresar a la Asamblea Nacional. Hoy ya está calificado este proyecto. Está allá en al comisión de participación ciudadana en la que se trata la Ley de los Derechos de los Migrantes. Entonces, uno de los compromisos de esta comisión es que se incluya como un capítulo en esta ley."

495 Beide gehörten zu Beginn der Legislaturperiode 2009-2013 zur Regierungspartei APAÍS. Cruz trat später aus Partei und Fraktion aus und war seitdem bis zum Ende der Periode unabhängiger Abgeordneter. Im Wahlkampf der Parlamentswahlen 2013 schloss er sich der Partido Sociedad Patriótica (PSP) an, konnte sich in den internen Vorwahlen als Kandidat jedoch nicht durchsetzen. Vgl. Interviewprotokoll Mayorga 2012: 4.

496 Interviewprotokoll Yantalema 2012: 2. Im Original: "[...] aquí en la Asamblea ni los propios representantes del gobierno en España habían desarrollado acciones para defender los derechos sino mas bien tenían una forma tradicional de hacer servicio exterior, que lo único que hacían es una función burocrática y no había ningún conocimiento de la situación que atravesaron los ecuatorianos migrantes en España."

497 vgl. Ansa (2012): Desahucios: migrante critica a los gobiernos de Ecuador y España, *El Comercio*, 16/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/Desahucios-migrante-Gobierno-ecuadoriano-espanol_0_664733603.html (11.05.2014).

Hypothekenbewegung den Druck auf die Regierung erhöhen und forderte Präsident Correa auf seiner Spanienreise im März 2012 nochmals dazu auf, das überarbeitete Gesetz zu unterstützen⁴⁹⁸. So konnte die Hypothekenbewegung ihr ursprüngliches Ziel eines eigenständigen Gesetzes zwar nicht erreichen, doch nach Aufnahme der Vorlage in die zuständige Kommission wird sie sich, in überarbeiteter Form, im zurzeit noch nicht verabschiedeten Staatsorgangesetz zum Schutz und zur Gleichheit der Rechte der Migranten⁴⁹⁹ wiederfinden⁵⁰⁰.

In einem weiteren Vorstoß konnte *Pachakutik* zudem die Verabschiedung einer bindenden Resolution des Parlamentes zur Hypothekenproblematik bewirken. In dieser Resolution fordert die Nationalversammlung die Regierung und alle zuständigen Behörden auf, gegebenenfalls über ihre Vertretungen in Spanien, sofortige Maßnahmen zur Verteidigung der Rechte der Migranten und ihrer Unterstützung zu ergreifen. Die Resolution richtet sich damit explizit an die ecuadorianische Superintendentur der Banken, die *Defensoría del Pueblo*, das Außenministerium sowie die SENAMI. Zudem wurde der Wirtschaftsausschuss des Parlaments damit beauftragt, einen Bericht zur Hypothekenkrise anzufertigen, der dem Plenum kurze Zeit später vorgelegt wurde und der nun eine wichtige Argumentationsgrundlage für die Hypothekenbewegung darstellt. Schließlich wurde auch die Superintendentur der Banken zur Anfertigung eines Berichtes verpflichtet, der die unsichere Rechtslage hinsichtlich der Pfändungsmöglichkeiten der fälligen Schuldtitel im Besitz von Banco Pichincha klärt. Im mittlerweile abgeschlossenen Bericht erklärt die Superintendentur, dass Pfändungen nicht möglich sein werden und verpflichtet sich, entsprechende Aktionen der Bank zu überwachen.⁵⁰¹

Die weitreichendste Reaktion der ecuadorianischen Nationalversammlung auf die Hypothekenkrise in Spanien fand ebenso unter Beteiligung von *Pachakutik* statt, ging letztendlich allerdings von Präsident Rafael Correa selbst aus. Am 09. April 2012, nach der Rückkehr von seiner Europareise, präsentierte er im Parlament seine Gesetzesinitiative unter

498 vgl. ebd.; AFP (2012c): Víctimas de crisis y fraudes, ecuatorianos en España luchan por sus derechos, *El Comercio*, 16/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Victimas-fraudes-ecuatorianos-Espana-derechos-Ecuador_0_664733526.html (11.05.2014).

499 Ley Orgánica de Protección e Igualdad de Derechos de las y los Migrantes Ecuatorianos Residentes en el Exterior y sus Familiares

500 vgl. Interviewprotokoll Yantalema 2012: 1f.

501 vgl. ebd.

dem Namen "Staatsorgangesetz zur Regulierung von Krediten für Wohnung und Fahrzeuge"⁵⁰². Da der Präsident die Initiative mit dem Prädikat der Dringlichkeit versah, hatte das Parlament einen Monat Zeit sie zu bearbeiten und verabschiedete das Gesetz schließlich noch im Mai mit den Stimmen von 69 von 124 Abgeordneten.⁵⁰³ Das Gesetz schreibt fortan die Tilgung der Schuld bei Inzahlungnahme des hinter sichernden Objektes, also der Immobilie oder des Fahrzeugs, fest und verbietet die Eintreibung von fälligen ausländischen Krediten in Ecuador⁵⁰⁴. Neben APAÍS stimmte auch *Pachakutik* für das Gesetz, nachdem die Fraktion eine Übergangsregelung zum Schutz des Eigentums der im Ausland bereits verschuldeten Ecuadorianer integrieren konnte⁵⁰⁵. Nach dem neuen Gesetz wären auch jegliche Versuche von Banco Pichincha Schuldtitel in Ecuador zu tilgen illegal, da ihr spanischer Zweig eine unabhängige und damit ausländische Entität darstellt⁵⁰⁶. Vertreter der ecuadorianischen Regierung warteten nicht lange, um sich gegenseitig zu dem Gesetz zu gratulieren. Der Außenminister Ricardo Patiño lobte, dass das Gesetz "die Kunden der Banken vom Missbrauch des Finanzkapitals schützt"⁵⁰⁷. Der Abgeordnete der Nationalversammlung Paco Velasco von APAÍS⁵⁰⁸ ging noch weiter und versprach, die getroffene Regulierung verhindere "eine Überteuerung im Baugewerbe und bei den Grundstücken, was schließlich den Ausschluss der Möglichkeit einer Immobilienblase bedeutet"⁵⁰⁹. Weiter fügte Velasco hinzu, dass wenn Spanien vor zehn Jahren ein derartiges Gesetz verabschiedet hätte, "wäre es nicht zu dieser Unmenschlichkeit gekommen, die diese Immobilienblase darstellt, die zur Folge hatte, dass Millionen ihre Heime verloren haben"⁵¹⁰. Diese Aussagen der regierungsnahen Akteure verdeutlichen, wie weit die Problematik der spanischen Hypothekenkrise in die ecuadorianische Politik vorgedrungen ist. Als direkt von der

502 *Ley Orgánica para la Regulación de Créditos para Vivienda y Vehículos*

503 vgl. AFP (2012f): Ecuador aprueba ley de dación en pago, que protege bienes de emigrantes, *holaciudad!*, 09/05. Online: <http://www.holaciudad.com/ecuador-aprueba-ley-dacion-pago-que-protege-bienes-emigrantes-n222722> (11.05.2014).

504 vgl. Interviewprotokoll Aguirre 2012: 3f.

505 vgl. Interviewprotokoll Yantalema 2012: 2.

506 vgl. Interviewprotokoll Aguirre 2012: 4.

507 AFP (2012f): Ecuador aprueba ley de dación en pago, que protege bienes de emigrantes, *holaciudad!*, 09/05. Online: <http://www.holaciudad.com/ecuador-aprueba-ley-dacion-pago-que-protege-bienes-emigrantes-n222722> (11.05.2014). Im Original: "[...] protege a los usuarios de la banca de los abusos del capital financiero".

508 Velasco wurde 2013 wiedergewählt und ist mittlerweile Kulturminister im Kabinett Correas.

509 En Latino (2012): Ecuador se blindo contra la burbuja inmobiliaria y aprueba ley hipotecaria, 09/05. Online: <http://www.enlatino.com/paises/ecuador/ecuador-se-blinda-contr-la-burbuja-inmobiliaria-y-aprueba-ley-hipotecaria-94913>. Im Original: "un sobreprecio en la construcción y en los predios, lo que significará a la postre eliminar la posibilidad de una burbuja inmobiliaria".

510 ebd. Im Original: "una ley como esta no hubieran llegado a la bestialidad que ha significado la burbuja inmobiliaria que ha causado que millones pierdan casas".

spanischen Gesetzgebung und wirtschaftspolitischen Praktiken betroffene Akteure, sehen sich ecuadorianische Politiker zunehmend legitimiert und qualifiziert über diese zu urteilen und Maßnahmen zu ergreifen, um diese in ihrem Sinne zu beeinflussen.

Nicht alle beteiligten Akteure waren jedoch von der Reaktion des ecuadorianischen Parlaments vollkommen zufriedengestellt. Sowohl Betroffene als auch Vertreter der PAH äußerten sich enttäuscht über die getroffenen Maßnahmen und äußerten Bedenken ob der Wirksamkeit der Regelung für die Zukunft. Insbesondere die anstehenden Wahlen ließen Zweifel an der Dauerhaftigkeit der kurzfristig getroffenen Beschlüsse aufkommen.⁵¹¹ Auch Aida Quinatoa kritisiert das verabschiedete Gesetz scharf und befürchtet, dass es nicht alle Hintertüren schließen konnte und Banco Pichincha Pfändungen in Ecuador vorantreiben wird, was mit ihrer Gesetzesinitiative nicht möglich gewesen wäre⁵¹². Gerónimo Yantalema erkennt durchaus einen Mehrwert in Correas Gesetzesinitiative⁵¹³ aber hält die Hypothekenproblematik keinesfalls für ein abgeschlossenes Kapitel. Dabei betont er die Bedeutung einer mehrgleisigen, transnationalen Arbeit aller beteiligten Akteure:

"Wir sind auch bemüht zu schauen, wie wir es erreichen können, wechselseitige Aktionen durchzuführen. Wir stoßen hier zwar Gesetzgebungsiniciativas an aber wir wollen hier auch politische Wirkung entfalten, so wie Aida [Quinatoa] und andere Mitstreiter der Thematik der Zwangsräumungen vor Ort begegnen. [...] Der Effekt, den der Präsident durch die Vorstellung seines wirtschaftlich dringlichen Projektes zu den Hypotheken bewirkt hat, hat es ebenso ermöglicht, Themen einzubringen die sie überhaupt nicht berücksichtigt hatten. Entsprechend ist diese Dynamik der Kommunikation und Zusammenarbeit, die die Organisationen vor Ort vorantreiben sehr wichtig und gerade ist, zum Beispiel, der Vize-Präsident der CONADEE hier. Wir haben uns getroffen, um miteinander zu reden und zu schauen wie sich die Angelegenheiten entwickeln."⁵¹⁴

511 vgl. Guede, Araceli (2012): El largo brazo de los bancos no llega a Ecuador, *El País*, 13/11. Online: http://politica.elpais.com/politica/2012/11/13/actualidad/1352831394_832868.html (28.08.2013).

512 vgl. ebd.; Interviewprotokoll Quinatoa 2012: 2.

513 vgl. Interviewprotokoll Yantalema 2012: 2.

514 ebd.: 3. Im Original: "Estamos haciendo esfuerzos para ver como logramos, también, [...] tener acciones de ida y vuelta. Si bien impulsamos acciones legislativas aquí pero también queremos generar impactos políticos aquí, y así como Aida y otros compañeros allá enfrentan el tema de los desahucios en sitio. [...] Este impacto que generó que el Presidente presentó este proyecto de carácter económico urgente alrededor de las hipotecas permitió también meter temas que ellos no estaban ni siquiera considerando. Entonces, es muy importante la dinámica de comunicación y colaboración que llevan adelante las organizaciones allá y, por ejemplo, ahora el vicepresidente de la CONADEE está aquí. Nosotros nos hemos reunido para conversar, para ver como están los asuntos avanzando."

In dieser Zusammenfassung der aktuellen Situation um die Hypothekenkrise spricht Yantalema mehrere Punkte an, die charakteristisch sind für die migrationspolitischen Praktiken die sich in den vergangenen Jahren zwischen Ecuador und Spanien etabliert haben.

Erstens weisen die politischen Praktiken der an der Lösung der Hypothekenproblematik beteiligten Akteure wesentliche transnationale Charakteristiken auf. Dies zeigt sich darin, dass entscheidende Akteure wie Abgeordnete, Repräsentanten der Migrantenorganisationen und Parteipolitiker traditionelle, typisch nationalstaatliche Grenzziehungen in ihrer Arbeit überschreiten. Ansprechpartner, Interessenkoalitionen und Mobilisierungsformen werden dabei weniger entsprechend nationaler Zugehörigkeit, sondern vielmehr nach dem potentiellen Nutzen für die Sache ausgewählt. Die grenzüberschreitenden Praktiken zwischen Akteuren zweier Staaten und auch suprastaatlichen Akteuren gehen zudem über klassische, diplomatische Beziehungen und außenpolitische Interaktionsmuster hinaus. Das liegt im vorliegenden Fall in erster Linie daran, dass politisch engagierte Migranten über langjährig etablierte und dichte politische sowie soziale, grenzüberschreitende Netzwerke verfügen (vgl. Ramírez Gallegos/Ramírez 2006; Ramírez Gallegos/Ramírez 2005: 217) und damit zu einer wesentlichen, gestaltenden Einflussgröße der Beziehungen zweier Länder werden können. Doch auch die etablierten außenpolitischen Akteure wie Regierungschefs und Außenministerien bedienen sich in Reaktion auf die neuen transnationalen Praktiken der Migranten neuer Aktionsmodi. Nationale Gesetze und innenpolitische Regierungsbeschlüsse, wie etwa in Spanien, können so zu relevanten politischen Themen in anderen Ländern, wie etwa in Ecuador, werden. So ist es auch nicht verwunderlich wenn Klagen vor den europäischen Gerichtsbarkeiten in das Aktionsrepertoire drittstaatlicher Akteure wie der ecuadorianischen Regierung aufgenommen werden.

Zweitens, lässt sich eine zunehmende Institutionalisierung der transnationalen politischen Praktiken der Migranten selbst und auch der etablierten politischen Akteure Ecuadors beobachten. Auch Parlamentarier, die nicht die Direktvertreter der Migranten sind, stehen in engem Kontakt zu Migrantenvertretern im Ausland und besuchen die einzelnen Gemeinden regelmäßig. Die Migrantenorganisationen unterhalten entweder eigene Zweige in Ecuador oder konstante Beziehungen zu befreundeten Organisationen, Politikern und Regierungsvertretern vor Ort als eine Art Transmissionsriemen (vgl. Koller 2008: 91f) für die eigenen politischen Aktionen. Alle großen Parteien Ecuadors und eine Vielzahl kleinerer

politischer Bewegungen haben mittlerweile feste Organisationsstrukturen in ganz Europa etabliert, die wiederum in engem Kontakt zu den Migrantenorganisationen stehen, in der Lage sind Programme und Kandidaten zu allen Wahlen und Volksentscheiden aufzustellen sowie zu allen relevanten öffentlichen Debatten ihre Standpunkte beizutragen und diese auch über die jeweiligen Fraktionen in der ecuadorianischen Nationalversammlung legislativ voranzutreiben. Entsprechend lässt sich festhalten, dass die sozialen und politischen Praktiken der Migranten zur Entstehung transnationaler sozialer Räume führen, in die auch traditionell nationale Akteure wie Parteien, Parlamente und Regierungsbehörden hineingezogen werden und dadurch eine substantielle Veränderung erfahren.

Wenn, drittens, Migranten zunehmend die Ressourcen und Möglichkeiten haben, politische Debatten und Aktionen in mehreren Ländern anzustoßen, verwischen für die beteiligten Regierungen zunehmend die Grenzen zwischen innen- und außenpolitischen Angelegenheiten. So kann etwa die Hypothekenkrise in Spanien als Musterbeispiel eines *intermestic issue* (vgl. Manning 1977; Hoffmann 2002) verstanden werden. Die Hypothekenproblematik verdeutlicht, wie durch transnationale politische Praktiken von Migranten politische Themen auf die öffentliche Agenda geraten, die in diesem Fall sogar in beiden Ländern wesentliche innen- sowie außenpolitische Implikationen bergen. Dies bedeutet wiederum die Beteiligung von Akteuren, die traditionell dem jeweils anderen politischen Bereich zugeordnet werden, sowie die Veränderung der hergebrachten Rollen bestehender Akteure. So haben die ecuadorianischen Konsulate im Zuge der Krise in Spanien eine wesentlich umfassendere Rolle als Dienstleister mit vielfältigen Angeboten jenseits typischer konsularischer Verwaltungstätigkeiten angenommen. Die ecuadorianische Botschafterin bezog zudem oftmals konkrete Positionen zu spezifischen Streitfragen, wodurch sie eine zunehmende Politisierung ihres Amtes vorzeichnete. Die ecuadorianische *Defensoría del Pueblo* ging ebenfalls über ihre Funktion als Ombudsstelle hinaus und führte den ecuadorianischen Vorstoß vor dem Europäischen Gerichtshof. Derartige institutionelle Verschiebungen sind charakteristisch für das vermehrte Auftreten von *intermestic affairs* (vgl. Manning 1977). Die noch relativ junge SENAMI, deren eigentliche Funktion die Koordinierung der ecuadorianischen Migrationspolitik ist, konnte in der Krise kaum als Akteur mit wesentlichem Gestaltungsvermögen auftreten. Dies deutet auf das veränderte Rollenverständnis anderer, mächtigerer Regierungsinstitutionen und ferner auf die weit über migrationspolitische Angelegenheiten hinausweisenden Implikationen der ecuadorianischen und spanischen Krisenpolitik hin.

4.4 DEMOKRATIE IN TRANSNATIONALEN POLITISCHEN RÄUMEN

Die Entstehung transnationaler sozialer Räume hinterfragt das Verhältnis von Staat, Nation und Politik. Während der Westfälische Frieden der Politik souveräner Territorialstaaten klar umrissene Grenzen ohne Zwischenräume zuwies, ergänzte der moderne Nationalstaat das Tandem um die Nation zur fortan deckungsgleichen Einheit aus Staat, Nation und Politik. Doch ohne die Bindungskraft des gemeinsamen Territoriums wird der Zusammenhang zwischen den drei Elementen lockerer und diffuser. Aus einer raumsoziologischen Perspektive kann dies als die Emanzipation des Sozialraums vom geografischen Raum beschrieben werden (vgl. Pries 1997). Grenzüberschreitende Migration ist in dieser Entwicklung nur eine Triebfeder unter vielen. Doch wenn sich Nation und Territorium nicht mehr annähernd so wie im idealtypischen Nationalstaat zueinander verhalten, erfährt auch die Politik eine zunehmende Entgrenzung hinsichtlich Zielobjekten, Gestaltungsprozessen und Wirkungsbereichen. Allerdings findet diese Entgrenzung, jedenfalls im untersuchten Fall, fast ausschließlich innerhalb von demokratisch organisierten staatlichen und suprastaatlichen Herrschaftsverbänden statt. Somit stellt sich die Frage nach den demokratiethoretischen Implikationen von politischen Praktiken in transnationalen sozialen Räumen. Insofern die vorherrschenden politischen Praktiken zusammen mit den allgemein zugänglichen Rechten und Zugehörigkeitsregeln maßgeblich die demokratische Qualität eines Sozialraums bestimmen, werden sich diese Implikationen insbesondere anhand neu entstehender *citizenship*-Konstellationen ablesen lassen.

Eine Annäherung an demokratiethoretisch relevante Fragen kann daher durch die bereits begonnene Problematisierung des *citizenship*-Begriffs in transnationalen sozialen Räumen (siehe Kapitel 1.3) unternommen werden. Um zu einer fundierten Beurteilung des politischen Systems Ecuadors zu gelangen bietet sich hierbei dessen Verortung innerhalb eines Kontinuums zwischen den zwei Polen "Demokratie als Elitenwettbewerb" und "Demokratie als deliberativer Prozess" an. Als Indikator wird dazu eine Auswahl der bereits vorgestellten und in den letzten Jahren entstandenen migrationspolitischen Institutionen und partizipativen Praktiken herangezogen, die schließlich eingehend auf ihren Einfluss auf den Konsolidierungsprozess der ecuadorianischen Demokratie untersucht werden.

4.4.1 DEMOKRATISIERUNG UND MIGRATIONSPOLITIK IM SPANNUNGSFELD GLOBALER UND NATIONALER FAKTOREN

Dabei gilt es zu beachten, dass Migrationspolitik in Ecuador, wie in anderen Herkunftsländern Lateinamerikas, in einem engen Zusammenhang mit noch relativ jungen Demokratisierungsprozessen steht. Dies wird deutlich bei einer näheren Betrachtung des Kräftefeldes aus externen und internen Faktoren, die sowohl auf den Demokratisierungsprozess als auch die Migrationspolitik einwirken. Die externen Faktoren entspringen in erster Linie der spezifischen Einbettung Ecuadors, als eine auf den Export von Primärgütern und Arbeit spezialisierte Volkswirtschaft, in ein sich globalisierendes Wirtschaftssystem und wurden bereits in Kapitel 2.1.1 sowie zu Beginn von Kapitel 2.2 diskutiert. Nochmals hervorzuheben und von demokratietheoretischer Relevanz sind hier insbesondere die Konkurrenzsituation zwischen unterschiedlich positionierten Staaten im Wettbewerb um die günstigsten Verwertungsbedingungen für Kapital (vgl. Habermas 1998: 158), der fortschreitende Verlust von Steuerungsfähigkeiten und -kompetenzen nationalstaatlicher Regierungen in der Peripherie (vgl. ebd.; Sassen 1998) und eine starke Abhängigkeit der Volkswirtschaften vieler Herkunftsländer sowie Ecuadors von der Rücküberweisungen der Migranten (vgl. Glick Schiller 2007: 27). Diese Einbettung unterläuft tendenziell die sozialen Bedingungen unter denen eine repräsentative Demokratie funktionieren kann (vgl. Nun 2003: 3). In diesem Kontext können politische Regime entstehen, die schwach ausgeprägte partizipative Institutionen, mangelhafte Kontrolle staatlicher Organe und eine nennenswerte Anfälligkeit für Partikularinteressen gesellschaftlicher Gruppen mit einem hohen Organisationspotential und der Fähigkeit Gemeinschaftsleistungen zu erbringen (vgl. Cortés Maisonave 2011a: 34), aufweisen. Für Migranten kann dies Chancen eröffnen, den eigenen Einfluss auch mit Verweis auf die wichtigen Rücküberweisungen zu steigern und Teilhabeansprüche geltend zu machen.

Die beschriebenen externen oder globalen Faktoren werden ergänzt und verzerrt durch Dynamiken auf der nationalen Ebene. Die folgende Auswahl ist mit keinem Anspruch auf Vollständigkeit verbunden, kann aber für den vorliegenden Fall als ausschlaggebend gelten und steht in direktem Bezug zum Demokratisierungsprozess Ecuadors. Dort, wie in einer Reihe anderer Länder Lateinamerikas, hat die Etablierung links-populistischer Regime, als spezifische Ausprägung des demokratischen Konsolidierungsprozesses, in den letzten Jahren eine wichtige Rolle auch für die Migrationspolitik der Regierung gespielt. Diesem politischen Paradigmenwechsel ist der Ruf nach mehr Demokratie durch die Einbindung zuvor

ausgeschlossener gesellschaftlicher Bereiche gemein, was mancherorts zur politischen Gleichstellung von Emigranten geführt hat. Die linke Kritik von Emigration als Vertreibung und als das Versagen neoliberaler Politiken, produktive Sektoren der Gesellschaft ins Wirtschaftssystem einzubinden, verdeutlicht wie ideologische Faktoren das Engagement des Staates zugunsten seiner Bürger jenseits der eigenen Grenzen fördern können (vgl. Levitt/de la Dehesa 2003: 605).

Ein weiterer nicht zu vernachlässigender Faktor sind die politischen Parteien des Herkunftslandes. Sie spielen eine entscheidende Rolle in der Kanalisierung der politischen Forderungen von Emigranten, die sie von allen anderen politischen Akteuren unterscheidet. Insbesondere Oppositionsparteien sehen in den Migranten oftmals ungenutztes Wähler- und Unterstützerpotential, das es durch die Einführung migrationspolitischer Themen in den politischen Arenen der Herkunftsländer zu mobilisieren gilt. Neben dieser Transmissionsfunktion bieten Parteien auch die Möglichkeit direkter Repräsentation durch die Aufstellung von Migranten als Kandidaten bei Wahlen. (vgl. ebd.: 601f) Infolgedessen spielen politische Parteien ferner die Rolle von Agenda-Setzern. Wenn eine Partei die Emigranten als Wählerschaft für sich entdeckt hat und deren Interessenfelder bedient, ist oftmals eine Art Dominoeffekt zu beobachten, der das gesamte politische Spektrum mitreißt. Schließlich sehen sich die übrigen Parteien unter Zugzwang in der Konkurrenz um eine zahlreiche und wirtschaftlich potente Wählerschaft und übernehmen bestehende Forderungen oder entwickeln eigene Angebote. Meist resultiert dieser Prozess in einer Ausweitung der bestehenden Parteienstruktur auf die Residenzländer, in denen die Parteien regionale Ableger gründen. Schließlich profitieren politisch aktive Migranten von den vorhanden organisationalen und materiellen Ressourcen der etablierten Parteien bei der Artikulation ihrer Interessen. Die Integration der Migranten in das politische Gemeinwesen hat zudem das Potential die Parteienlandschaft durch die Gründung neuer Parteien, die Bildung strategischer Allianzen und die Eröffnung neuer Finanzierungs- und Mobilisierungsmöglichkeiten nachhaltig zu verändern.

Strukturelle Charakteristika der sogenannten Migranten-Community wie Größe, globale Verstreuung und ökonomische Situation sind weitere Variablen bei der Herausbildung der Migrationspolitik des Herkunftslandes und deren Beitrag zur Demokratisierung. Eine entscheidende Frage ist hier, ob ihre politische Anbindung an das Herkunftsland eher auf weitverbreitetem Graswurzel-Aktivismus beruht oder vornehmlich durch Eliten vorangetrieben wird (vgl. Rhodes/Harutyunyan 2010: 487). In diesem Zusammenhang steht auch das Organisationsniveau der Migranten-Community vis-à-vis politischer und staatlicher Akteure des

Herkunftslands, welches für die effektive Artikulation von Interessen essenziell ist. Allerdings ruft letztere wiederum eine tendenziell stärkere Gegenwehr anderer Interessengruppen hervor. Eine große und politisch aktive Migranten-Community erhöht die Einsätze im politischen Wettbewerb in migrationspolitischen Fragen, was sowohl Unterstützer als auch Gegner mobilisiert (Levitt/de la Dehesa 2003: 604).

4.4.2 CITIZENSHIPPRAKTIKEN, NEUE REPRÄSENTANTEN UND ALTE ELITEN

Unter Berücksichtigung dieses Spannungsfeldes aus internen und externen Faktoren ist nun eine Bewertung des Demokratisierungsprozesses in Ecuador möglich. Dies soll anhand einer Verortung der vorhandenen demokratischen Institutionen und Praktiken in einem Kontinuum zwischen den folgenden zwei Polen geschehen: Demokratie als Elitenwettbewerb und Demokratie als deliberativer Prozess. José Nun (2003) zufolge sind lateinamerikanische politische Systeme überwiegend als Wettbewerb zwischen verschiedenen Eliten oder "Regierungen der Politiker" einzuordnen. Solche Systeme entsprechen größtenteils formal-demokratischen Anforderungen, wie sie verfassungsmäßig garantierte Grundrechte und regelmäßige, freie Wahlen darstellen. Allerdings verhindern eine durch Ungleichheit und Exklusion geprägte soziale Realität und ein Mangel an funktionierenden demokratischen Institutionen die politische Partizipation großer gesellschaftlicher Gruppen.

Die deliberative Demokratie am anderen Ende des Kontinuums zeichnet sich hingegen durch einen Verfassungsstaat aus, in dem die Lücken sozialer Integration durch die politische Partizipation der Bürger geschlossen werden. Neben dem demokratischen Prozess, der den Zusammenhalt einer ausdifferenzierten Gesellschaft gewährleisten soll, spielt Sozialpolitik eine entscheidende Rolle. Ein funktionierender Staat gilt hier als Garant sozialer Gerechtigkeit als Grundlage legitimer Gewaltausübung und sozialer Integration durch Teilhabe am Gemeinwesen. (vgl. Habermas 1998: 128; Itzigsohn/Villacrés 2008: 667, 681) Diese Teilhabe bedarf öffentlicher Räume in denen Bürger im Wettstreit um politische Entscheidungen frei interagieren (vgl. Avritzer 2002). Ein bedeutendes Element in deren Entstehung und Aufrechterhaltung sind soziale Bewegungen und Verbände deren unabhängiges Agieren zur Erneuerung der politischen Agenda und allgemein der Entstehung einer "*high intensity democracy*" beitragen kann, die sich zudem durch direktdemokratische und dezentrale partizipative Elemente, Rechenschaftspflicht, Transparenz, Offenheit und Inklusivität auszeichnet (vgl. Itzigsohn/Villacrés 2008: 666, 683).

Die ecuadorianische Verfassung von 2008 sieht neben dem aktiven und passiven Wahlrecht für Ecuadorianer im Ausland je zwei Sitze in der Nationalversammlung für die drei Auslandswahlbezirke, die Anerkennung politischer Bewegungen im Ausland sowie die Staatsbürgerschaft für im Ausland geborene Kinder ecuadorianischer Eltern vor. Dies und die grundsätzliche Etablierung gleicher politischer Rechte für Ecuadorianer im Ausland stellen einen wichtigen Schritt in Richtung einer Eingliederung der Emigranten ins politische Gemeinwesen dar. Die Maßnahmen geben ungefähr zwei Millionen Bürgern prinzipiell die Möglichkeit zur Teilhabe an politischen Entscheidungen und erhöhen die demokratische Qualität des Verfassungsstaats. Bemerkenswert ist auch der Anteil der Migranten selbst am Erreichten. Hierbei ist vor allem die Rolle der Migrantenorganisationen zu würdigen. Durch diese konstituieren sich Migranten als politische Subjekte und erkämpfen allgemeine politische und soziale Rechte. Insbesondere die Gleichstellung vor dem Gesetz und das Wahlrecht im Herkunfts- und im Residenzland stellen Meilensteine für die Einbindung der Migranten in die partizipatorischen und repräsentativen Prozesse der beteiligten Demokratien dar, die ohne das Engagement der Migrantenorganisationen wohl nicht erreicht worden wären. Sie organisieren kollektive Interessenvertretung und nehmen ähnlich den politischen Parteien sowie in Kooperation mit diesen an gesellschaftlichen Meinungsbildungsprozessen teil. Sie übernehmen somit eine wichtige Scharnierfunktion nicht nur zwischen Staat und Staatsvolk sondern auch zwischen den unterschiedlichen sozialen Gruppen und politischen Akteuren.

Auf der anderen Seite zeigen sich die Migrantenorganisationen prinzipiell anfällig für Kooptationsversuche politischer Akteure aus Ecuador, haben teilweise ein Rechenschaftsproblem und sind oftmals nicht in der Lage, angemessen auf Partizipationsansprüche von Frauen und *gender*-spezifische soziale Konflikte zu reagieren. Entsprechend sehen sie sich vermehrter Kritik ausgesetzt. Einige Organisationen wie Rumiñahui oder die FENADEE interagieren mit ecuadorianischen Regierungsinstanzen auf höchster Ebene und profitieren dabei von ihrem Repräsentationsanspruch. Dabei unterliegen sie keinerlei Mindestanforderungen demokratischer Organisationsstrukturen oder Rechenschaftspflicht. Ebenso wenig repräsentieren sie die soziale Zusammensetzung der Migrantengemeinde, worauf die absolute Dominanz von Männern in den leitenden Positionen hinweist. Die bekannteste Ausnahme von dieser Regel ist Dora Aguirre. Mittlerweile wurde die langjährige Vorsitzende von Rumiñahui als Abgeordnete für Europa/Asien/Ozeanien bei den Wahlen zur Nationalversammlung im Jahr 2013 bestätigt. Aufgrund ihrer noch immer engen Verbindungen

zur Organisation ist sie in Spanien auch unter dem Titel der "Abgeordneten für Rumiñahui" bekannt.

Diese Probleme haben zu einer ernsthaften Repräsentativitätskrise geführt, die der Glaubwürdigkeit der Organisationen, den kollektiven Interessen der Migranten und der demokratischen Legitimität der bestehenden partizipativen Prozesse und Institutionen insgesamt erheblichen Schaden zufügen kann. Wenn eine signifikante Zahl von Migrantenorganisationen tendenziell klientelistische Strukturen aufweist, dienen sie in erster Linie der Produktion und Reproduktion von Eliten, worunter ihre Funktion der Artikulation von Interessen marginalisierter gesellschaftlicher Gruppen leidet. Entsprechend besitzen Migrantenorganisationen unter den bestehenden Umständen nicht das erforderliche demokratisierende Potential, das das bestehende politische System des Elitenwettbewerbs und dauerhafter sozialer Exklusion herausfordern könnte (vgl. ebd.). Wenn es sich beim vorliegenden Fall einer Transnationalisierung der politischen Praktiken jedoch um eine Expansion von *citizenship* handelt (siehe Kapitel 1.3.1.4), muss die Rolle der Migrantenorganisationen in diesem Prozess gewürdigt werden. Insofern sie gegenüber allen beteiligten Staaten und suprastaatlichen Institutionen für die sozialen und politischen Rechte der Migranten eintreten, stellen die Organisationen einen entscheidenden institutionellen Nexus zwischen *citizenship* und transnationalen politischen Räumen dar.

Schließlich hat sich nicht zuletzt durch das Engagement der Organisationen die Wahrnehmung der Migranten durch die politischen Akteure Ecuadors wesentlich verbessert. Der Präsident, Minister und Abgeordnete und vor allem die Vorsitzenden der SENAMI besuchen regelmäßig die Städte mit hohen Konzentrationen von Ecuadorianern in den USA, Spanien, Italien und einigen anderen Ländern. Die *Casas Ecuatorianas* der SENAMI bieten im Ausland zudem ständige Kontaktpunkte zu den Migranten und ergänzen die Konsulate als Präsenzpunkte der ecuadorianischen Regierung mit Dienstleistungen sowie kulturellen und politischen Veranstaltungen. Die SENAMI ist durch ihre Struktur sowie ihren Auftrag zur Erneuerung der Zugehörigkeit der Ecuadorianer im Ausland und zur Stärkung ihrer Rechte eine genuin transnationale Regierungsinstitution. Mit dem Eintritt nicht nur der SENAMI, sondern auch anderer Regierungsakteure in die transnationalen sozialen Räume der Migranten, ergeben sich für diese neue Möglichkeiten der Partizipation und Repräsentation im Herkunftsland. Zugleich erfahren die Migranten hierdurch eine Aufwertung ihres *citizenship*-Status gegenüber dem ecuadorianischen Staat, da ihnen nunmehr eine erweiterte Auswahlpalette politischer und partizipativer Praktiken zur Verfügung steht.

In der Praxis droht die SENAMI jedoch oftmals zwischen verschiedenen Anspruchsgruppen zerrieben zu werden. Ein zentraler Kritikpunkt sind die regelmäßig publik gemachten Unregelmäßigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen durch die SENAMI und andere ecuadorianische Behörden. Der am häufigsten bemängelte Verstoß gegen geltendes Wahlrecht ist die Verschmelzung der Arbeit der Botschaften, Konsulate und der SENAMI als Exekutivorgane des ecuadorianischen Staats mit dem Wahlkampf der regierenden APAÍS. Während Migrantengruppen die Behörde und insbesondere ihre *Casas Ecuatorianas* als Institutionen der demokratischen Basis sehen und mehr Einfluss ausüben wollen, gibt es also starke Anzeichen einer Instrumentalisierung der SENAMI zur politischen Mobilisierung der ecuadorianischen Bevölkerung im Ausland für die Sache der "Bürgerrevolution" durch die politische Führung in Quito. In der Folge ist die Regierungsbehörde in ihrer gemeinwohlorientierten Mandatsausübung und politischen Neutralität durch Ämterpatronage, parteipolitischen Klientelismus bis hin zu Wahlrechtsverstößen kompromittiert. Hinzu kommen außen- und migrationspolitische Akteure wie die *Defensoría del Pueblo* sowie das Innen-, Außen- und Arbeitsministerium, deren Zuständigkeitsansprüche mit der migrationspolitischen Führungsrolle und der repräsentativen Funktion der SENAMI im Ausland im Konflikt stehen. Analog hierzu sehen viele Migrantenorganisationen in Spanien in ihr eine Konkurrentin um die materiellen, organisationalen und politischen Ressourcen der Migranten, so dass der demokratische Mehrwert der SENAMI zumindest fraglich ist. Um ihren verfassungsmäßigen Pflichten nachkommen und einen Beitrag zur Konsolidierung der ecuadorianischen Demokratie leisten zu können, muss sich die SENAMI weiter in Richtung einer transnationalen, partizipativen Institution entwickeln. Denn nur dann bietet sie den Migranten eine sinnvolle Alternative zu den ebenfalls für mangelnde Repräsentativität in der Kritik stehenden Migrantenorganisationen bei der Kanalisierung ihrer Partizipationsansprüche und Interessen und kann dauerhafte Beziehungen zwischen ihnen und dem ecuadorianischen Staat aufbauen. Darüber hinaus müssen sich Präsidentschaft und Parlament für eine Aufwertung der SENAMI zu einem gegenüber den Ministerien gleichberechtigten Akteur mit klaren Kompetenzen einsetzen, damit sie eine ernstzunehmende gestalterische Rolle in den transnationalen sozialen Räumen der Migranten einnehmen kann. Im Zusammenspiel mit den Migrantenorganisationen muss die SENAMI darauf achten, keine ungleichmäßigen Aufwertungen einzelner kollektiver Akteure vorzunehmen, um keine ungleichen Repräsentationsregime zu reproduzieren und ihrer sozialintegrativer Funktion nachkommen zu können.

Die Rückkehrpolitik der ecuadorianischen Regierung ist das augenfälligste Beispiel einer Migrationspolitik, der das Verständnis einer transnationalen staatlichen Gemeinschaft zugrunde liegt. Mit konkreten Angeboten und klar definierten politischen Vorhaben in Richtung der Ecuadorianer im Ausland kommt die Regierung ihren Repräsentationspflichten gegenüber eines signifikanten Bevölkerungsteils nach. Die spezifische Ausgestaltung der Programme und Initiativen im Rahmen der Rückkehrpolitik orientieren sich zudem an der transnationalen Lebensführung der Migranten und stehen damit im Einklang mit der von der Mehrheit der Ecuadorianer im In- wie im Ausland angenommenen Verfassung⁵¹⁵. Auch die anfängliche Schwerpunktsetzung auf die "physische Rückkehr" wurde insbesondere durch die *Casas Ecuatorianas* hin zu einem flexibleren, stärker auf die tatsächlichen Bedürfnisse der Migranten ausgerichteten Angebot weiterentwickelt. Darüber hinaus waren die Programme der "wirtschaftlichen Rückkehr" von Beginn an auch auf diejenigen Migranten ausgerichtet, die vorerst oder abschließend im Ausland bleiben und sich aus der Ferne unternehmerisch in Ecuador engagieren wollen. Mehr noch als eine Anerkennung des Rechts aller Ecuadorianer auf freie Mobilität und Wohnsitzwahl, spiegelt sich hierin die Einsicht wider, dass das wirtschaftliche Potential der Migranten in einem direkten Zusammenhang mit deren Einbettung in transnationale soziale Räume und dem damit einhergehenden Zugang zu Netzwerken und materiellen Ressourcen steht. Diese Politik wurde oftmals heftig kritisiert, da sie lediglich den einseitigen Zugriff auf die Einkommen, Transfers und Ersparnisse der Migranten zum Ziel habe. Allerdings geht die Einrichtung eines derartigen Investitionsfonds auf eine Initiative von Migranten in Spanien, insbesondere getragen durch die Organisation Rumiñahui, zurück. Das Anbieten von Investitions- und Entwicklungschancen zur möglichst optimalen Nutzung der vorhandenen volkswirtschaftlichen Ressourcen und die klare Formulierung wirtschaftspolitischer Ziele sollte zudem im Interesse aller Bürger liegen und kann durchaus als eine Kernaufgabe des Staates begriffen werden. Zu deren Umsetzung setzt die ecuadorianische Regierung nicht nur auf die physische Rückkehr der Migranten, sondern vielmehr auf eine Annäherung des Staates an die Migranten durch Präsenz vor Ort sowie eine stärkere wirtschaftliche und politische Einbindung.

Hierzu soll auch die "politische und kulturelle Rückkehr" einen Beitrag leisten. Der Kern dieser Rückkehr soll die "Wiedererlangung der politischen und kulturellen Potentiale" der Migranten sein. Dieses Ziel verfolgt die ecuadorianische Regierung in erster Linie durch die Stärkung der politischen und sozialen Rechte der Ecuadorianer im Ausland. In Kombination mit

515 siehe insbesondere Artikel 40, Constitución de la República del Ecuador (2008). Online: www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf (09.11.2013).

der Förderung der affektiven Zugehörigkeit sollen so die Migranten als loyale politische Akteure konstituiert werden, die ihre politischen und wirtschaftlichen Ressourcen im Sinne der "Bürgerrevolution" im In- und Ausland einsetzen. Um die materiellen Voraussetzungen für ein derartiges Engagement zu erfüllen, bemüht sich die Regierung zudem um die Stärkung der sozialen Rechte der Ecuadorianer im Ausland, insbesondere durch den Abschluss mehrerer bilateraler Sozialversicherungsabkommen (siehe Kapitel 4.2.2.3.3). Auch wenn diese Maßnahmen oftmals eng mit einer Strategie der parteispezifischen Mobilisierung verknüpft sind, produzieren sie dennoch positive Effekte für die Migranten und ihre Partizipationsmöglichkeiten. Das proaktive Engagement der Regierung für die Ausweitung und Stärkung auch der sozialen Rechte der Ecuadorianer im Ausland stärkt deren Positionen als politische Subjekte gegenüber staatlichen Instanzen sowohl im Herkunfts- als auch im Residenzland.

Die spanische Finanz- und Wirtschaftskrise sowie die aus ihr hervorgegangene Hypothekenbewegung bieten ein anschauliches Beispiel für die Interdependenzen des politischen Beziehungsgeflechts zwischen sozialen Bewegungen, den Migrantenorganisationen und staatlichen Akteure des Herkunfts- sowie des Residenzlandes. Darüber hinaus wird anhand der analysierten sozialen und politischen Praktiken der Migranten eine zusätzliche *citizenship*-Dimension neben formalen Rechten, Pflichten und Zugehörigkeitsregeln deutlich. Auch die Reaktionen der Exekutive und der Legislative in Ecuador sowie in Spanien sind ein beachtenswerter Indikator für die zunehmende demokratische Repräsentation der Anliegen und Interessen von Migranten im Herkunfts- und Residenzland. Die politischen Parteien Ecuadors, wie etwa *Pachakutik*, konnten auf der Grundlage bestehender Netzwerke die Forderungen der Migranten kanalisieren und selbst eine Protagonistenrolle in einem grenzüberschreitenden Krisenmanagement übernehmen. Auch die anderen Parteien, wie die vielfach genannte PSP, die MPD und insbesondere die Regierungspartei APAÍS, zeigen im Allgemeinen ein erhöhtes Interesse an den Migranten und weisen zudem fortgeschrittene organisationale Strukturen im Ausland auf. Diese umfassen tendenziell alle Ebenen vom Ortsverband bis zum Regionalbeauftragten für Europa. Darüber hinaus stellen alle zu den Parlamentswahlen antretenden Parteien Kandidaten für die Direktmandate der Auslandswahlbezirke auf, zum Teil in Zusammenschluss mit anderen Parteien zu Wahlbündnissen, und veröffentlichen entsprechende Wahlprogramme. Durch die Ausrichtung des Engagements der Migranten auf politische Akteure verschiedener nationalstaatlicher, regionaler und suprastaatlicher Zugehörigkeiten sowie die Bildung von grenzüberschreitenden Interessenkoalitionen erhielten die angewandten politischen Praktiken in der Hypothekenfrage eine transnationale Qualität. Es ist davon auszugehen, dass diese Herangehensweise die Umsetzung konkreter Ziele erst

ermöglicht hat, die durch ein isoliertes Vorgehen nicht hätten erreicht werden können. Somit erfahren die demokratischen Prinzipien der Repräsentation und Partizipation bezüglich der Migranten eine Aufwertung durch ihre Einbettung in transnationale soziale Räume.

Dieser Prozess lässt sich mithilfe der in Kapitel 1.3.1.4 erläuterten Expansion des vorherrschenden *citizenship*-Regimes erklären. Durch partizipative soziale Praktiken, die hinsichtlich der eingesetzten Ressourcen, der Adressaten und der einbezogenen Akteursnetzwerke einen eindeutig transnationalen Bezug haben, gelingt den Migranten die Aufwertung ihres Status und ihrer Einflusspositionen gegenüber staatlichen Instanzen im Herkunfts- und im Residenzland. Dabei gelingt es ihnen ihre Ziele in konkrete Handlungsaufforderungen an die jeweils zuständigen Stellen zu übersetzen und somit verschiedene politische Ebenen für ihre Sache zu aktivieren. Als Migranten mit ecuadorianischer und häufig spanischer Staatsangehörigkeit betrifft dies nicht nur lokale, regionale und nationale Instanzen beider Länder sondern auch einige Institutionen der Europäischen Union sowie den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. Hierin spiegeln sich die multiplen politischen Identitäten und Zugehörigkeiten vieler Migranten wider, die im vorliegenden Fall keineswegs in einem Konkurrenzverhältnis zueinander stehen, sondern sich inhaltlich zum Wohle der gemeinsamen Ziele ergänzen. Transnationale partizipative und soziale Praktiken, die Schwerpunktsetzung auf die Anerkennung der eigenen sozialen und politischen Rechte sowie multiple Zugehörigkeiten und Identitäten sind somit zentrale Elemente für deliberative demokratische Prozesse in transnationalen sozialen Räumen. Von den geschaffenen partizipativen Institutionen und der beschriebenen Statusaufwertung können jedoch nicht alle Migranten und auch nicht alle sozial organisierten oder politisch engagierten Migranten in gleichem Maße profitieren. Teils aufgrund ungleicher Repräsentationsmuster durch die Migrantenorganisationen, teils durch die Reproduktion klientelistischer Abhängigkeitsbeziehungen durch die politischen Parteien und staatlichen Akteure Ecuadors bilden sich neue Trennlinien zwischen ecuadorianischen Migrantengruppen quer durch die Residenzländer.

Im Rahmen der spanisch-ecuadorianischen Hypothekenbewegung hat sich zudem die fortschreitende Transnationalisierung und Institutionalisierung der partizipativen Praktiken vieler Migrantengruppen offenbart. Die in der Folge zunehmende Überlagerung von Zugehörigkeiten zu mehreren politischen Gemeinschaften (vgl. Bauböck 2003: 702f) kann wiederum die Umgestaltung demokratischer Institutionen der involvierten Staaten bewirken. Dies legt das Beispiel der Hypothekenkrise als musterhafter *intermestic issue* nahe (vgl. Manning

1977). Diese politischen Angelegenheiten, die sowohl innen- als auch außenpolitische Relevanz haben und vermehrt im Zusammenhang mit Migration auftreten (vgl. Hoffmann 2002), machen einen Anpassungsprozess der traditionell dichotom auf Außen- und Innenpolitik ausgerichteten staatlichen Institutionen notwendig. Am Beispiel Ecuadors lässt sich dies an der Entstehung neuer Institutionen, wie der SENAMI, der Auslandswahlbezirke und von Dialogmechanismen zwischen Parlament und Migrantorganisationen⁵¹⁶, sowie neuer Praktiken innerhalb bestehender Institutionen, wie im Außenministerium (siehe Kapitel 4.3.3.1.1) und der Präsidentschaft (siehe Kapitel 4.3.3.1.2) ablesen.

4.4.3 DEMOKRATIE ZWISCHEN DELIBERATIVEM PROZESS UND ELITENWETTBEWERB

Einige der beschriebenen Entwicklungen sprechen dafür, dass die ecuadorianische Migrationspolitik der letzten Jahre zu mehr Inklusivität des politischen Systems zugunsten einer vormals ausgeschlossenen Bevölkerungsgruppe, mehr Wettbewerb zwischen den etablierten politischen Akteuren, allen voran den Parteien und einer Verbesserung der sozialen Grundbedingungen politischer Teilhabe geführt hat. Als treibende Kräfte dahinter können das volkswirtschaftliche Gewicht der Rücküberweisungen der Migranten, der politische Linksschwenk des Landes seit dem Regierungswechsel 2007 und insbesondere die daraus resultierende neue Verfassung, eine hohe Bereitschaft der Parteien sich migrationspolitischen Themen anzunehmen und Migranten als Kandidaten aufzustellen und zuvorderst die Größe und das Organisations- sowie Koalitionspotential der Migranten selber identifiziert werden.

Gegenläufig zu den beschriebenen demokratisierenden Tendenzen, wirkt eine Reihe migrationspolitischer Aspekte eher hinderlich auf die Teilhabe aller Bürger am deliberativen Prozess. Hierfür spricht auch die relativ geringe aktive Wahlbeteiligung unter den Migranten bei Wahlen in Ecuador. An der Volksbefragung vom Mai 2011 zu zehn unterschiedlichen Themen von Glücksspiel über Stierkampf, Bankenregulierung, Präventivhaft, Medienrecht hinzu persönlicher Bereicherung von Abgeordneten, beteiligten sich lediglich 27% der eingeschriebenen Wahlberechtigten im Ausland. Das war der zweitniedrigste Stand aller Wahlgänge seit 2006 und ein Rückgang von 16% zu den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen von 2009. Zwar war die Zahl der registrierten Wähler zum wiederholten

516 vgl. Interviewprotokoll Aguirre (2011): 10.

Male angestiegen, jedoch erfasste sie mit 206.255 Stimmberechtigten nur eine Minderheit aller Emigranten.

Die sozialen und politischen Praktiken der organisierten ecuadorianischen Migranten, die Offenheit der politischen Parteien für neue Themen sowie eine neue Klientel, die integrative Gesetzgebung politischer Gleichberechtigung und auch die Präsenz der SENAMI haben zur Entstehung neuer transnationaler politischer Räume und damit von Möglichkeiten politischer Teilhabe beigetragen. Diese werden allerdings nur von einer kleinen Elite in Anspruch genommen. Der Grund hierfür liegt darin, dass die Anbindung der Migranten ans politische Gemeinwesen Ecuadors nicht als Demokratisierung im Sinne einer Öffnung des deliberativen Prozesses für eine zuvor ausgeschlossene Bevölkerungsgruppe zu verstehen ist, sondern als eine Ausweitung des bestehenden Systems eines geschlossenen Elitenwettbewerbs auf staatsfremdes Territorium. Die Zuwendung des ecuadorianischen Staates zu seinen Bürgern im Ausland hat ihre Wurzeln zudem in erster Linie in einem Bedürfnis der Erschließung sowohl neuer Finanzierungsquellen in Form von Rücküberweisungen angesichts der Abhängigkeit von volatilen Weltmärkten als auch einer potenten Klientel als Wählerschaft im politischen Wettbewerb.

Migrationspolitik in den Herkunftsländern findet innerhalb eines dichten Kräftefeldes statt, das von Dynamiken sowohl auf globaler als auch auf nationaler Ebene bestimmt wird. Als für den Fall Ecuadors ausschlaggebende Faktoren wurden die spezifische Einbettung des Landes in das globale Wirtschaftssystem, die daraus resultierenden eingeschränkten sozial- und wirtschaftspolitischen Steuerungskapazitäten des ecuadorianischen Staates und dessen Abhängigkeit von Devisenzuflüssen in Form von Rücküberweisungen sowie strukturelle Merkmale und Organisationspotential der Migranten selber, die Rolle der politischen Parteien und ideologische Faktoren identifiziert. Unter Berücksichtigung dieser Dynamiken wurde der Beitrag einer Reihe migrationspolitisch relevanter Institutionen und Praktiken zur Konsolidierung der ecuadorianischen Demokratie untersucht. Davon weisen einige, insbesondere die Implementierung mehrerer bilateraler Sozialversicherungsabkommen, auf eine Stärkung demokratischer Tendenzen im Sinne einer Erschaffung öffentlicher Räume für deliberative politische Entscheidungsprozesse hin. Auf der anderen Seite wurde deutlich, dass neue partizipative Praktiken und Institutionen oftmals bestehenden exklusiven und ungleichen Beteiligungsstrukturen entspringen und daher kaum geeignet sind diese zu überwinden. Die Zuwendung des ecuadorianischen Staates in Richtung der Emigranten ist entsprechend in erster Linie nicht als Demokratisierungsbemühung zu verstehen, sondern vielmehr als Ausdruck neuer

Facetten von Regierungspraktiken, die auf eine Rekonfiguration der traditionellen Aufgaben des Nationalstaats angesichts globalisierender Dynamiken und strategische Entscheidungen im durch Eliten geprägten politischen Wettbewerb zurückgehen. Auch demokratisierende Bemühungen der Migranten selber in Form von neuen partizipativen Praktiken gewährleisten lediglich die Teilhabe einer kleinen Minderheit und können allein nicht den erforderlichen Prozess einer inklusiven demokratischen Mobilisierung ersetzen.

Aus einer *citizenship*-Perspektive lässt sich jedoch eine Veränderung beobachten, von der potentiell alle Migranten profitieren, wenn auch nicht in gleichem Maße, und die somit auf einen Zugewinn an demokratischer Qualität des politischen Systems Ecuadors schließen lässt. Auf der normativen Ebene konnten die Migranten etwa mit der formalen Gleichstellung, dem Auslandswahlrecht, der Reform des Sozialversicherungssystems sowie mit der Regularisierung und dem Kommunalwahlrecht in Spanien ihren *citizenship*-Status sowohl gegenüber dem Residenz- als auch dem Herkunftsland deutlich aufwerten. Analog dazu lässt sich auf der Ebene der sozialen und politischen Praktiken das vermehrte Auftreten von Migranten als einflussreiche politische Akteure mit Zugang zu materiellen wie immateriellen Ressourcen und ausgeprägten persönlichen Netzwerken beobachten. Auch hiervon profitieren Migranten in ihrer Gesamtheit, da kollektive Forderungen und Probleme auf die öffentlichen Agenden kommen und in der Folge staatliche Akteure ein zunehmendes Interesse an der Wahrnehmung ihrer Repräsentationsaufgaben entwickeln. Zusammenfassend weist das politische System Ecuadors also Elemente beider, jeweils an den Enden des dargestellten Kontinuums angesiedelten Typen auf. Während einige der sich neuerdings etablierenden sozialen Praktiken und insbesondere der normative Rahmen deliberative Prozesse fördern, reproduzieren andere exklusivere Praktiken sowie klientelistische Strukturen den althergebrachten Elitenwettbewerb.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK

Einerseits gilt Migration als eine Konstante der Menschheitsgeschichte. Andererseits ist Migration einem beständigen Wandel unterworfen. Für die aktuellen Veränderungen hat die Transnationalismusforschung in den letzten 20 Jahren die geeigneten Beobachtungsinstrumente entwickelt. Denn mit einer transnationalen Perspektive lassen sich Phänomene, die durchaus eine lange Vorgeschichte haben, vor dem Hintergrund gewachsener globaler Interdependenzen auf eine neue Qualität hin überprüfen. So haben sich Arbeitsmigranten bereits vor über 100 Jahren organisiert und in ihren Herkunftsländern sozial sowie politisch engagiert. Was hat sich seitdem verändert? Wodurch ist die Einführung des so weit gereisten Begriffs der "transnationalen Migration" gerechtfertigt? Das System der globalen Arbeitsteilung und des ungleichen Welthandels hat sich seitdem trotz einiger Rückschläge weiter ausbreiten und institutionalisieren können sowie mit dem modernen repräsentativdemokratischen Rechtsstaat ein äußerst erfolgreiches politisches Pendant gefunden. Dies hat nicht nur zu einem fortwährenden Anstieg der internationalen Arbeitsmigration geführt. Auch in qualitativer Hinsicht hat sich Migration verändert. Der technologische Wandel in Kommunikation und Transport wurde hierbei oftmals als Beispiel zitiert, indem eine Intensivierung, Verstetigung oder Anhäufung bestimmter Phänomene deren Qualität verändert. Vertovec (2010: 14ff) nennt in seiner umfangreichen Arbeit mit dem selbstbewussten Titel *Transnationalism* weitere Neuerungen: die häufige Abhängigkeit ganzer Volkswirtschaften von den steigenden Rücküberweisungen der Emigranten; eine Diversifizierung des politischen Engagements der Migranten von Parteipolitik über Lobbyismus und Wahlkämpfe zu Massendemonstrationen; die zunehmende Verbreitung und Bedeutung progressiver, an die Migranten gerichteter staatlicher *policies* und Institutionen; und schließlich eine immer reicher werdende Tradition von Bürgerrechtsbewegungen und einhergehenden *identity politics* in den Residenzländer, auf die sich Migranten im Kampf um ihre Rechte berufen können.

Die wissenschaftliche Sensibilität für derartige Entwicklungen zu schärfen, ist ein bemerkenswertes Verdienst der Transnationalismusforschung. Eines ihrer größten Versäumnisse war lange Zeit hingegen die grobe Vernachlässigung der Frage nach dem Staat. Unterhalb der vielgesurften Wellen der Globalisierung und des Lokalismus sank das westfälische Artefakt dem akademischen Meeresgrund entgegen. Erst spät erkannte auch die Politikwissenschaft das heuristische Potential des Transnationalismus, nicht zuletzt bei der Erforschung der Zukunft des Nationalstaats. Hieran konnte die vorliegende Arbeit anknüpfen und so die Bedeutung nationalstaatlicher Akteure für soziale Phänomene im Zusammenhang mit

transnationaler Migration erforschen, ohne in die Falle des methodologischen Nationalismus zu tappen. So konnte beobachtet werden, wie genau im Zusammenspiel zwischen Migranten und nationalstaatlichen Akteuren nicht nur Migrationspolitik entsteht, sondern sich auch politische Prozesse sowie der Staat selbst verändern. Diese Veränderungen konnten in der abgeschlossenen Untersuchung in einer zunehmenden Entgrenzung des politischen Prozesses, einer Rekonfiguration des Verhältnisses zwischen Bürgern und Staat sowie schließlich in den veränderten Operationsmodi staatlicher Institutionen gefunden werden.

Bedeutet es das Ende der Westfälischen Staatenordnung, wenn politische Akteure, Prozesse und Institutionen die Herstellung eines eindeutigen Bezuges zu einem souveränen Staat nicht mehr zulassen? Auch diese Frage wurde im Laufe der Untersuchung aufgeworfen. Wenn die Westfälische Ordnung im Kern in der Schließung der letzten herrschaftsfreien Räume durch die Etablierung nach außen wie nach innen absolut souveräner Staaten bestand, muss die Antwort sicherlich lauten: Die Transnationalismusforschung bezeugt zwar nicht ihr Ende, aber einen möglichen Anfang ihres Endes. Schon lange beeinflussen militärisch oder wirtschaftlich starke Staaten durch finanzielle Anreize, politischen Druck und internationale Handels- und Finanzregime die politischen Angelegenheiten anderer Staaten aktiv. Im Zuge einer hierdurch erst hervorgerufenen Transnationalisierung von Migration wird nun deutlich, dass derartige Prozesse nicht zwingend eine Einbahnstraße sind. Auch Staaten in peripheren machtpolitischen Positionen versuchen zunehmend von den interdependenten Verflechtungen des Weltsystems zu profitieren. Migrationspolitik bietet vielen hier einen vielversprechenden Ansatzpunkt. Einerseits um den Strom wirtschaftlicher Ressourcen zwischen den Ländern zu ihren Gunsten zu manipulieren und andererseits um sich mit den Migranten als Türöffner neue politische Spielräume jenseits der eigenen Grenzen zu erschließen.

Hinsichtlich der Migranten selbst hat der Transnationalismus einen Weg zur Überwindung des Assimilationsparadigmas aufgezeigt. Eine Betrachtung der Loyalitäten, Zugehörigkeiten, Identitäten und Netzwerke von Migranten als Null-Summen-Spiel, an dessen Ende die vollständige Abnabelung vom Herkunftsland und das ungeteilte Aufgehen im Ankunftsland steht, korrespondiert immer seltener mit der Realität. Dies ist nicht zuletzt einer Abkehr von einem weiteren Paradigma, nämlich dem des Containerraums, zu verdanken. Wenn der Raum nicht mehr als ein alles Soziale umfassender Behälter, sondern vielmehr als dynamische Struktur, die durch soziale Prozesse produziert wird und zugleich auf diese zurückwirkt, betrachtet wird, lässt sich auch die fluktuierende Ausdehnung und Aufstapelung vielzähliger sozialer Räume kognitiv erfassen. Konkret bedeutet dies, dass sich die sozialen

Lebenswelten vieler Migranten zunehmend über mehrere Länder hinweg erstrecken und sich dabei entlang persönlicher und professioneller Netzwerke, politischer Affinitäten und wirtschaftlicher Unternehmungen statt nationalstaatlicher Grenzen ausrichten. Diese Transnationalisierung der sozialen Welt (vgl. Pries 2008) geht bei Migranten nun oftmals mit dem Anspruch auf deren Anerkennung durch die beteiligten staatlichen Akteure einher. Hieraus hat sich in der Tradition der Bürgerrechtsbewegungen ein umfassender Rechtediskurs entwickelt, in dem insbesondere die Zentralregierungen der Herkunfts- und Ankunftslander die wichtigsten Adressaten für die Forderungen der Migranten sind. Regularisierung, Wahlrecht und soziale Leistungen stehen bei vielen Migrantengruppen ganz oben auf der politischen Agenda.

Während viele Migranten in ihren jeweiligen Residenzländern weiterhin Bürger zweiter Klasse sind oder gar in die Illegalität gedrängt werden, hat das Verhältnis zum Herkunftsland vielerorts grundlegende Veränderungen erfahren. Zahlreiche Regierungen, nicht nur in Lateinamerika, zeigen sich zunehmend aufgeschlossen gegenüber der genannten Forderungen ihrer Migranten und unternehmen migrationspolitische Anstrengungen von historischer Tragweite. Im Einzelnen gleichen sich die Maßnahmen in vielen Ländern. Hierzu gehören etwa die Einführung des Auslandswahlrechts, die Anerkennung doppelter Staatsbürgerschaften, die Einrichtung von kofinanzierten Investitionsfonds oder -banken, die Gründung einer koordinierenden migrationspolitischen Behörde, die Ausweitung konsularischer und anderer juristischer Dienstleistungen im Ausland und die Förderung der allgemeinen Anbindung der Migranten oder gar ihrer Rückkehr. Diese Schritte haben wiederum eine allgemeine Aufwertung des politischen Status der Migranten als gleichberechtigte Bürger und politische Subjekte zur Folge. In vielen Fällen profitieren hiervon insbesondere die Migrantensorganisationen, die nun von staatlichen Akteuren des Herkunftslandes als ernstzunehmende Einflussgruppen und legitime Repräsentanten der Auslandsbevölkerung angesehen werden. Gegenüber ihrer eigenen Klientel können sie zudem auf die errungenen Erfolge verweisen. Dabei ist davon auszugehen, dass diese Entwicklung auch positive Effekte für die sozialen und politischen Positionen der Migranten und ihrer Organisationen im Residenzland, insbesondere gegenüber der hiesigen Regierungen hervorbringen kann. Hierzu tragen etwa das zusätzliche ökonomische und politische Kapital eines allgemein gestärkten Organisationswesens sowie die politische und soziale Unterstützung der Regierung des Herkunftslandes bei. Diese Entwicklung stellt keineswegs einen Automatismus dar. Ferner hängen die sozialen und politischen Positionen von Migranten im Residenzland maßgeblich von deren juristischem Status ab, der noch immer weitestgehend unilateral festgelegt wird und oftmals Objekt intensiver Kontroversen ist. Ein Zusammenhang zwischen den Einflusspositionen sowie dem juristischen aber auch sozioökonomischen Status der Migranten gegenüber dem Herkunftsland und gegenüber dem

Residenzland besteht dennoch. Dieser Zusammenhang sind die Migrantorganisationen selbst. Deren organisationale Struktur, ihr politisches und soziales Engagement sowie ihre dabei eingesetzten Ressourcen haben oftmals einen grenzüberschreitenden Bezug (vgl. Pries 2010: 24). Ihre allgemeinen Ziele verfolgen sie dabei stets auf den verschiedenen politischen Ebenen beider Länder und ihr transnationaler Charakter ermöglicht ihnen erst den Zugang zu den hierfür notwendigen Ressourcen.

Sowohl das Engagement der Migrantorganisationen als auch die hierauf folgenden Reaktionen der Herkunftsländer führen zu einer Aufwertung des *citizenship*-Status der Migranten gegenüber dem Staat. Durch die partizipativen Praktiken der Organisationen können sich die Migranten als ernstzunehmende politische Akteure etablieren und ihren Anliegen im Herkunftsland glaubhaft Gehör verschaffen. Die Ausweitung der politischen und sozialen Rechte sowie die Aufnahme von spezifischen Förderprogrammen durch die jeweiligen Regierungen spiegeln einerseits die Anerkennung dieser Partizipationsansprüche wider und bieten ihnen andererseits durch die Einbindung in den demokratischen Prozess zusätzliche Kanäle. Durch die Aufwertung eines signifikanten Bevölkerungsteils zu vollwertigen Staatsbürgern, mit anderen Worten durch deren (Re-)Inklusion (vgl. Kivisto/Faist 2007) in die politische Gemeinschaft, erfährt auch der Prozess freier Deliberation im demokratischen System eine qualitative Aufwertung. Aus der transnationalen Konstellation hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Bürgern und Staat ergibt sich allerdings noch ein über die bloße nationale Reintegration hinausgehender demokratiewirksamer Effekt. Sowohl die rapide steigende Anzahl doppelter Staatsbürgerschaften, beziehungsweise deren Anerkennung, als auch die zunehmende Überlagerung mehrerer Zugehörigkeiten unabhängig von formaler Mitgliedschaft führen zur Expansion (vgl. ebd.) bestehender *citizenship*-Regime. Diese Überlagerungen gehen in erster Linie auf die wachsende Verbreitung transnationaler politischer Praktiken von Migranten zurück, die sich gerade durch die Verwebung politischer Akteure, Institutionen und Ressourcen aus mehreren nationalstaatlichen Kontexten auszeichnen. Im Falle Ecuadors und einer Reihe anderer Länder mit signifikanten Bevölkerungsteilen in der Europäischen Union kommt mit der Möglichkeit der Unionsbürgerschaft eine weitere Dimension hinzu. Entsprechend bilden auch supranationale Rechte, Institutionen und Akteure wesentliche Einflussgrößen hinsichtlich der den Migranten zur Verfügung stehenden transnationalen politischen Praktiken.

Insbesondere die sich verbreitende Anerkennung der politischen und sozialen Rechte von Migranten sowie deren damit zusammenhängende Konstituierung als politische Subjekte mit Partizipations- und Repräsentationsansprüchen wirken sich positiv auf die Legitimität der

demokratischen Prozesse sowohl im Residenz- als auch im Herkunftsland aus. Die rechtliche Gleichstellung kann so ganz einfach zu einer Minderung bestehender politischer Ungleichheiten beitragen. Allerdings wird dieser Effekt konterkariert durch die Reproduktion bestehender klientelistischer Repräsentationsstrukturen über nationalstaatliche Grenzen hinweg sowie die Entstehung neuer exklusiver Partizipationsmuster. Deutlich wird dies nicht zuletzt anhand der äußerst geringen Beteiligung von Migranten an Wahlen im Herkunftsland. Die Gründe hierfür ergeben sich in wesentlichem Maße aus Pfadabhängigkeiten von politischen Praktiken der Parteien, Regierungsakteure und Interessengruppen im Herkunftsland. Diese sehen in den kürzlich zu vollwertigen Bürgern aufgewerteten Migranten eine potentielle Klientel, zu deren politischem und ökonomischem Kapital sie im Sinne ihrer eigentlichen Interessen Zugang suchen. So zielen viele Regierungsprogramme der Herkunftsländer eindeutig auf eine verstärkte Einflussnahme bei der Verwendung von Rücküberweisungen und Ersparnissen der Migranten und ihrer Familien. Ferner bedienen sich sowohl Regierungs- als auch Oppositionsparteien bei der Akquise von Wählerstimmen in den Residenzländern hergebrachter, aber oftmals illegaler Praktiken, zu denen auch die Veruntreuung von öffentlichen Finanzierungsmitteln, unzulässige Wahlkampfführung und Korruption zählen.

Dies bedeutet nicht, dass derartige Praktiken prinzipiell dem Gemeinwohl schaden und nicht zumindest teilweise positive Ergebnisse für die Migranten und die Gesamtgesellschaft hervorbringen können. So fungieren Migranten und ihre Anführer in diesen Annäherungsprozessen oftmals als eigenständige Akteure mit eigenen Interessen, für die sie die bestehenden politischen Partizipationsstrukturen nutzen können. Auch eine nachhaltigere Verwendung der erheblichen finanziellen Mittel der Migranten liegt im Interesse aller Beteiligten. Doch maßgebliche positive Effekte für den politischen Prozess im Sinne von erhöhter Inklusivität und weniger Ungleichheit sind so nicht zu erwarten. Denn auch die von den Migranten ausgehenden *bottom-up* Initiativen und die dafür etablierten Institutionen weisen oftmals schwerwiegende repräsentative Mängel und missachtete Rechenschaftspflichten auf. Insbesondere die Migrantenorganisationen spielen hier eine ambivalente, aber schwergewichtige Rolle. Einerseits sind sie oftmals die wichtigsten und sichtbarsten Vertreter der Interessen und Forderungen der Migrantenkollektive und leisten entscheidende Beiträge dazu, migrationspolitische Anliegen überhaupt auf den Regierungsagenden zu etablieren. Andererseits verfolgen sie zu einem nicht geringen Teil verbandsinterne, machtpolitische oder profitorientierte Interessen und unterziehen sich in der Regel nur unzureichenden Rechenschaftsprüfungen. Der Mangel an demokratischen Strukturen innerhalb der Organisationen zeigt sich besonders deutlich an der drastischen Unterrepräsentation von Frauen und an genderspezifischen Problemen. Diese Praktiken führen wiederum zu massiven

sozialen und politischen Konflikten innerhalb der Migrantenkollektive, die sich entlang der transnationalen Netzwerke der Migranten auch über die Staatsgrenzen der Residenzländer hinweg ausdehnen. Insofern ein demokratisches System grundsätzlich auf der prinzipiellen politischen Gleichheit Aller beruht, konterkarieren derartige Praktiken die durch Expansion und Inklusion erlangten demokratischen Qualitätsgewinne in Form von einer Zurückdrängung bestehender Ungleichheiten.

5.1 ALLGEMEINE ERGEBNISSE – EIN NEUES VERSTÄNDNIS VON STAATLICHKEIT

Die Untersuchung des Beispiels Ecuador hat auf einige beachtenswerte politische Entwicklungen hingedeutet, die unser Verständnis von Staatlichkeit betreffen. So zeigt sich das dynamische Wesen des Nationalstaats insbesondere im institutionellen Wandel der an der Formulierung und Umsetzung von Politik beteiligten Instanzen sowie an einem veränderten *citizenship*-Regime, das hinsichtlich Zugehörigkeitsregeln, partizipativen Praktiken und Bürgerrechten einen Expansionsprozess durchläuft. Dies konnte anhand einer Betrachtung der für den Fall wichtigsten Akteure, Praktiken und *policies* nachvollzogen werden. Deren Analyse wurde durch die Berücksichtigung der Kontextgebundenheit ihres spezifischen Zusammenspiels im Rahmen eines gezielt gewählten und zeitlich eingegrenzten Politikfeldes in Kapitel 4.3 ergänzt. Anschließend wurden die vorläufigen Ergebnisse gesondert auf ihre demokratietheoretischen Implikationen überprüft. Im Einzelnen hat dies zu den nachfolgend verkürzt dargestellten Ergebnissen geführt.

Die ecuadorianischen Migrantenorganisationen in Spanien nehmen durch ihr offensives Auftreten, und teilweise in Anknüpfung an Vorstöße der US-amerikanischen Organisationen, eine Vorreiterrolle in der Durchsetzung der Interessen von Migranten sowohl in Ecuador als auch im Residenzland ein. So stellt sich die Geschichte des ecuadorianischen Transnationalismus im Wesentlichen als eine Geschichte der Migrantenorganisationen dar. In den untersuchten Politikfeldern zeigt sich deutlich das in den letzten Jahren gestiegene Interesse vieler politischer Akteure, insbesondere der Regierungsinstitutionen in Ecuador, an den Sichtweisen und Forderungen der Migranten und ihrer Organisationen. Sie sind wichtige Ansprechpartner, haben oftmals eine Mittlerfunktion inne und sind für den politischen Prozess im transnationalen politischen Raum wichtiger als die Parteien. Dies ist die Folge eines grundlegenden, nicht nur migrationspolitischen Richtungswechsels hin zu einer ganzheitlichen und partizipatorischen Staatspolitik auf der einen Seite und eines jahrelangen politischen Engagements und Kampfes

um Rechte und Anerkennung durch die Migrantenorganisationen auf der anderen Seite. In jedem Falle verändern sich die zuvor von individuellen und kollektiven zivilgesellschaftlichen Akteuren dominierten transnationalen sozialen Räume durch die zunehmend proaktive Rolle politischer Akteure aus Ecuador. Für die Migranten bedeutet dies zum einen die Aufwertung ihres rechtlichen Status gegenüber dem ecuadorianischen Staat zu mitspracheberechtigten und zu Teilen auch tatsächlich mitbestimmenden Bürgern. Zum anderen geht mit dieser Annäherung zugleich die Gefahr der Kooptation der Migrantenvertreter durch einflussreiche öffentliche Akteure im Rahmen bestehender nationaler Machtstrukturen einher.

Migrantenorganisationen sind maßgeblich beteiligt an migrationspolitischen Prozessen und *policy*-Entscheidungen in Ecuador und in Spanien, die aber oftmals auch Implikationen für andere Bevölkerungsgruppen und die Allgemeinheit mit sich bringen, wie die Fälle des neuen ecuadorianischen Hypothekengesetzes oder der allgemeinen Regularisierungsinitiative in Spanien zeigen. Durch die Regularisierungsbewegung, insbesondere in Europa, wird deutlich, wie die transnationale Ausrichtung des Engagements zu einer Vereinheitlichung der Bewegung und damit zu einer vorteilhafteren Verhandlungsposition und letztendlich zufriedenstellenden Ergebnissen beitrug. Die Fokussierung auf einen rechteorientierten Diskurs entsprach dabei zum einen den Zielen der Aktivisten und fiel zum anderen bei Medien und Regierungsakteuren auf fruchtbaren Boden, da die Forderungen so in ein bereits lange Zeit bestehendes Wertemuster der Bürgerrechtsbewegungen integriert werden konnten (vgl. Vertovec 2010: 16; Rhodes/Harutyunyan 2010: 471). Die erfolgreiche Einflussnahme beruht im Wesentlichen auf der Einbettung der Migrantenorganisationen in transnationale soziale Räume und den dadurch zugänglichen Ressourcen in Form von politischem und wirtschaftlichem Kapital. Diese sozialen Räume sowie die ihnen zugrunde liegenden persönlichen und professionellen Netzwerke gehen dabei oftmals weit über die sozialen Kontexte von Herkunfts- und Residenzland hinaus. Obwohl ihre Legitimitäts- und Vertretungsansprüche gegenüber den Ecuadorianern im Ausland durchaus umstritten sind, lässt sich bei fast allen migrationspolitischen Errungenschaften seit der Jahrtausendwende ein erheblicher Einfluss der Organisationen feststellen. Zudem fungieren sie als die mit Abstand wichtigsten Ansprechpartner und Mittler für die politischen Akteure Ecuadors, wie SENAMI, Ministerien und politische Parteien, die Zugang zu den Migranten suchen.

Trotz der wichtigen Arbeit, die die Organisationen durch Lobbyarbeit, die Koordinierung kollektiver politischer Mobilisierungen und die Durchführung sozialer und unternehmerischer Projekte in den Herkunftsgemeinden leisten, sehen sie sich grundsätzlicher Kritik von

verschiedenen Seiten ausgesetzt. Die mangels demokratischer Strukturen teilweise fehlende Repräsentativität der Organisationen, die aufgrund vermeintlicher und tatsächlicher parteipolitischer Zugehörigkeiten entstandene Zersplitterung des Organisationswesens, die teilweise kommerzielle Betreibung sowie regelmäßig wiederkehrende Vorwürfe der Untreue schaden den durch die Organisationen vermittelten partizipatorischen Prozessen und den inhaltlichen Anliegen der Migranten vis-à-vis Herkunfts- sowie Residenzland. Insbesondere die Nähe zu den traditionellen politischen Akteuren des Herkunftslandes steht hierbei im Zentrum der Kritik. Auf der anderen Seite ist eine gute politische Vernetzung ein elementarer Bestandteil des soziopolitischen Kapitals der Organisationen. In jedem Fall lässt sich in den Praktiken der Migrantenorganisationen sowohl die Reproduktion exklusiver Partizipationsmodi und klientelistischer Strukturen als auch die Entstehung neuer Trennlinien hinsichtlich Status und Repräsentation quer durch die Migrantengemeinden und über nationalstaatliche Grenzen hinweg beobachten.

Die SENAMI ist eine Institution sui generis, die als politisches und soziales Experiment erst vor wenigen Jahren gegründet wurde und seitdem bereits einige Metamorphosen durchlaufen hat. Sie ist eine transnationale oberste Verwaltungsbehörde, Repräsentation des ecuadorianischen Staates vis-à-vis der Migranten und Propagandainstrument zugleich. Ihr hybrider Charakter erschwert ihr die Anerkennung als kompetente migrationspolitische Institution im Inland wie im Ausland aber eröffnet ihr auch die Möglichkeit flexibler Problemlösungsstrategien jenseits diplomatischer Usancen und damit politische Handlungsspielräume. In signifikanter Weise bestimmend für den neuartigen Charakter der SENAMI ist die genuin transnationale Ausrichtung ihrer Organisationsstruktur sowie ihres gesetzlichen Arbeitsauftrags. Zum ersten unterhält die Migrationsbehörde neben den *Casas Ecuatorianas* als Zweigstellen in Madrid, Milan, Caracas oder New York auch sogenannte *Casas del Migrante* in den am meisten von Auswanderung betroffenen Provinzen Ecuadors. Damit vollzieht sie die sozialräumliche Lebenswelt der ecuadorianischen Migranten nach und übernimmt in der Folge deren grenzüberschreitenden Bezug hinsichtlich ihrer sozialen und politischen Praktiken als staatlicher Akteur, jenseits traditioneller bilateraler und diplomatischer Beziehungen zwischen Nationalstaaten. Zum zweiten liegen die im "Nationalen Humanentwicklungsplan für Migration 2007-2010" festgeschriebenen Arbeitsschwerpunkte der SENAMI auf der Förderung und Ausweitung der politischen und sozialen Rechte der Migranten und ihrer Familien sowie der Stärkung ihrer vielfältigen persönlichen und professionellen Kontakte untereinander und zu anderen Teilen der ecuadorianischen Gesellschaft. Die SENAMI ist somit zwar eine grundsätzlich transnationale Institution hinsichtlich ihres organisationalen Aufbaus und ihrer inhaltlichen Funktion, doch in ihren Mitteln deutlich beschränkt. Dennoch

findet eine Transnationalisierung von Teilen des ecuadorianischen Staates durch andere Regierungsinstitutionen statt. Insbesondere das Außenministerium sowie die dazugehörigen Botschaften und Konsulate, aber auch die Präsidentschaft und die *Defensoría del Pueblo*, ergreifen auf Druck der Migranten Maßnahmen, die die Konsolidierung transnationaler sozialer Räume zur Folge haben.

Das politische Kräftefeld, indem sich die SENAMI befindet, ist zu Teilen transnational und äußerst komplex. Die Behörde sieht sich bei der Erfüllung ihres Mandats drei Hauptproblemen gegenüber: erstens die mangelnde Bürgernähe und Kooperation mit den Migrantenorganisationen, für die die SENAMI keinen ernstzunehmenden Partner darstellt, zweitens die Konkurrenz zu etablierten außen-, sozial- und migrationspolitischen Akteuren und drittens die Politisierung und Korrumpierung durch die politische Führung Ecuadors, insbesondere die Präsidentschaft und die Regierungspartei APAÍS. Während die Migrantenorganisationen durch Forderungen nach mehr Partizipation, einer effektiveren Vermittlerrolle und einem aktiveren Schutz ihrer Rechte eine grundsätzlich transnational ausgerichtete Entwicklung der SENAMI befördern, drängen die auf den Erhalt ihrer Kompetenzen fixierten Ministerien und Abgeordneten, sowie insbesondere das seinen außenpolitischen Führungsanspruch demonstrierende Außenministerium, die SENAMI in eine eher klassisch administrative und konsularische Rolle. Die SENAMI ist gewissermaßen isoliert von anderen Akteuren der ecuadorianischen Migrationspolitik und findet keinen Zugang zu den relevanten Entscheidungsprozessen. Dies wiederum macht sie uninteressant als Ansprechpartner für die Migrantenorganisationen und anderen sozialen sowie politischen Akteure in den Residenzländern. Somit kann sie ihrer Funktion als Brücke zwischen dem ecuadorianischen Staat und den Migranten nicht gerecht werden.

Um eine Institution zu werden, die den Migranten auch jenseits punktueller Hilfestellungen und einzelner Dienstleistungen einen langfristigen Mehrwert im Kampf um ihre Rechte bietet, muss sich die SENAMI zum einen gegenüber partizipativen Prozessen der migrantischen Zivilgesellschaft öffnen und zum anderen ihre transnationalen Strukturen stärken. Als bloßer politischer Spielball der ecuadorianischen Ministerien und der Präsidentschaft kann die SENAMI kein glaubwürdiger Ansprechpartner im Aufbau einer wirtschaftlich und politisch solidarischen Gemeinschaft zwischen Ecuador und den Residenzländern sein und die *Casas Ecuatorianas* bleiben profillose Verwaltungsbüros für die Hilfsarbeiten der jeweilig dominierenden politischen Akteure. Stattdessen könnte die SENAMI vielmehr als gestaltende Kraft in den transnationalen sozialen Räumen auftreten, die die

Migranten, ihre Familien und Mitstreiter im Laufe der Jahre durch ihre individuellen und kollektiven Praktiken sowie persönlichen Netzwerke mit grenzüberschreitendem Bezug geschaffen haben. Hierzu muss sie sich jedoch zu einem vollständig transnationalen Akteur entwickeln, der sich auf der einen Seite in die grenzüberschreitenden sozialen Netzwerke der Migranten integriert und auf der anderen Seite gleichberechtigte Beziehungen zu den relevanten staatlichen Institutionen mit klar definierten Kompetenzen unterhält.

Dass die behörden- und regierungsintern wie extern geäußerte Kritik bisher jedoch zu keiner Verbesserung der Beziehungen zu den Migrantenorganisationen oder den anderen Ministerien geführt hat, ist ein deutlicher Verweis auf den komplexen Charakter der SENAMI. Dieser kann nur verstanden werden unter Berücksichtigung der transnationalen Konstituierung dieser neuen Regierungsinstitution, ihrer Nutzung als politisches Instrument der Kooptation und Ämterpatronage sowie ihrer Einbettung in ein jahrelang von vielfältigen und teilweise einflussreichen Organisationen dominiertes soziales Umfeld. Am Beispiel der SENAMI zeigt sich, dass die Frage nach der Rolle staatlicher Akteure in transnationalen sozialen Räumen eine Frage nach der Verteilung von Ressourcen und dem Zugang zu Einflusspositionen ist und damit in einem engen Zusammenhang mit sozialer Ungleichheit steht. Wenn wir den Nationalstaat also als Ungleichheiten strukturierenden und produzierenden Akteur begreifen (vgl. Weiss 2005: 713ff), lassen sich die mit dem Auftreten der SENAMI und ihrer Rolle gegenüber den Migranten neu entstandenen Konflikte als Folge eines Wandlungsprozesses von bestehenden Differentiationsregimen interpretieren. Obwohl die SENAMI bisher nicht die institutionelle Rolle gefunden hat, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben einnehmen müsste, hat ihre Gründung soziale und politische Prozesse in Gang gesetzt, die dazu geführt haben, dass sich Teile des ecuadorianischen Staates gegenüber den Bedürfnissen der Migranten nach einer Transnationalisierung von Repräsentation und Partizipation geöffnet haben, insbesondere in Form des Außenministeriums.

Die von der ecuadorianischen Regierung entwickelten *policies* und Institutionen zur Steuerung von Migration folgen einem rechtebasierten Ansatz. Dieser Ausrichtung liegen zwei strategische Zielvorgaben zugrunde. Erstens strebt die Regierung Rafael Correas eine substantielle Stärkung der sozialen, politischen und wirtschaftlichen Verbindungen zwischen Ecuador und seinen Emigranten an. Dies ist ihr erklärtes Ziel. Dahinter verbirgt sich der Versuch, die politischen und wirtschaftlichen Ressourcen der Migranten zu vereinnahmen. In der Übernahme einiger langjähriger Forderungen der ecuadorianischen Migrantenorganisationen, insbesondere in Spanien, erkannte die Regierung eine Chance,

Unterstützung für ihre sogenannte Bürgerrevolution zu gewinnen. Hierzu gehören das Auslandswahlrecht einschließlich Direktmandaten, die Schaffung einer obersten Migrationsbehörde und die Einrichtung eines Investitionsfonds sowie einer Geschäftsbank spezifisch für Migranten und ihre Familien. Zweitens dienen transnationale politische Institutionen und Instrumente, wie *Ciudadanía Universal*, die *Casas Ecuatorianas*, kostenfreie individuelle und kollektive Rechtsberatung in allen ecuadorianischen Botschaften und Konsulaten, ein extraterritoriales Sozialversicherungssystem, aber auch die weltumspannende Parteiorganisation der regierenden APAÍS der Potenzierung von Steuerungskapazitäten in interdependenten globalen Prozessen, die Großteils innerhalb fremder Territorien verortet sind. Infolgedessen überlagern sich die Sphären innen- und außenpolitischer Angelegenheiten zunehmend. So versucht die ecuadorianische Regierung bestehende Interdependenzen zwischen Migration und grenzüberschreitenden sozialen und wirtschaftlichen Prozessen zu ihrem Vorteil zu nutzen. Ein Nebenprodukt dieses Vorgehens ist die Aufwertung des staatsbürgerlichen Status sowie der sozioökonomischen Positionen vieler Migranten. Somit kann in der ecuadorianischen Regierung ein potenter Akteur in der Expansion und Ausgestaltung transnationaler sozialer und politischer Räume zwischen Ecuador, Spanien und sogar der Europäischen Union gesehen werden.

Die Untersuchung konnte darlegen, wie transnationale soziale Räume fortlaufend von nationalstaatlichen Akteuren gestaltet werden. Die Qualität dieser Räume hängt wesentlich von den *citizenship*-relevanten Normen und *policies* nationaler Regierungen ab. Allerdings sind diese selten in der Lage, unilateral in staatsbürgerrechtlichen und migrationspolitischen Angelegenheiten zu agieren. Vielmehr sind bestehende *citizenship*-Regime in bedeutendem Maße das Ergebnis bi- und multilateraler Aushandlungsprozesse zwischen nationalen Regierungen. Diese Regime wirken sich auf die Mobilität von Migranten sowie ihre sozialen und politischen Praktiken und damit die Qualität und den Umfang der Nationalstaaten verbindenden, transnationalen sozialen Räume aus. Darüber hinaus ist deutlich geworden, dass Migration eng mit anderen politischen und wirtschaftlichen Prozessen und Interessen von globaler Tragweite verwoben ist. Vieles deutet darauf hin, dass sich die ecuadorianische Regierung dieser transnationalen Interdependenzen zunehmend bewusst wird und entsprechend ihre "Spielräume" durch progressive innen- und außenpolitische Maßnahmen zu erweitern versucht.

Mit der eingehend untersuchten Rückkehrpolitik trägt die ecuadorianische Regierung maßgeblich zur Reproduktion und Ausgestaltung der durch die Migranten geschaffenen transnationalen sozialen Räume bei. Diese Politik zielt nicht auf eine Revision von Migration im

Sinne einer groß angelegten Rückholaktion aller Migranten, sondern vielmehr auf die Expansion des ecuadorianischen Staates in Richtung seiner Migranten. Das Ziel der Regierung ist die Konstituierung einer sozioökonomisch gefestigten und politisch wohlgesinnten Diaspora zur Stützung des sich seit 2007 etablierenden Regimes in Ecuador. Die Forderungen und Initiativen der Migranten aufnehmend, hat sich die Regierung hierbei für die Etablierung einer Reihe grundsätzlich transnationaler Institutionen und Maßnahmen in der Migrationspolitik und darüber hinaus entschlossen. Der rote Faden innerhalb der Vielfalt der Programme kann somit in der Aufforderung an die Migranten gesehen werden, national zu denken und transnational zu handeln. Herauszuheben ist, dass diese Politik die fortwährende sozioökonomische Einbettung der Migranten im Residenzland, auf Grundlage derer sie erst in der Lage sind produktive Beiträge für ihre Herkunftsland zu leisten, ermöglicht. Dieser Ansatz der wirtschaftlichen Rückkehr zielt somit weniger auf die Förderung der physischen Rückkehr der Migranten als auf die Ausgestaltung transnationaler sozialer Räume zum wirtschaftlichen Vorteil Ecuadors. Der entscheidende Punkt ist dabei nicht, dass die Regierung versucht die wirtschaftlichen und politischen Aktivitäten ihrer Bürger zu steuern, sondern dass sie dafür einen genuin transnationalen Lösungsansatz wählt.

In der Tat konnten keine Anzeichen für die Umkehr der ecuadorianischen Emigrationswelle der Jahrtausendwende festgestellt werden. Diejenigen, die dennoch zurückkehren, haben zudem größtenteils bereits die spanische und damit europäische Staatsbürgerschaft angenommen. Der Erwerb der doppelten Staatsbürgerschaft kann dabei sowohl ein Mittel zum Zweck der Verbesserung der eigenen rechtlichen und sozioökonomischen Lage vis-à-vis des Landes sein, dem man sich ohnehin bereits verbunden fühlt, als auch die Grundlage einer langfristigen sozialen und politischen Anbindung, da man als Bürger und Wähler ins Blickfeld der Regierenden und anderer politischer Akteure rückt. Ebenso wenig wie Emigration oder Immigration als zeitlich begrenzte Prozesse verstanden werden können, funktioniert Rückmigration im Sinne einer von der ecuadorianischen Regierung anvisierten Rekuperation politischer und wirtschaftlicher Humanressourcen. Eine massive Rückmigration im traditionellen Sinne findet im vorliegenden Fall nicht statt. Wohl aber verändern sich die Migrationsschemata der ecuadorianischen Bevölkerung zusehends. Damit einher geht auch die Zunahme veränderter, insbesondere transnationaler politischer und *citizenship*-Praktiken in sich weiter konsolidierenden transnationalen sozialen Räumen. Die rapide anwachsende Gruppe der *UEcuadorianos* verfügt über ein hohes Maß an Mobilitätsoptionen und damit sozialem Kapital. Die bestehenden Rückkehrbewegungen deuten also auf ein zirkulatorisches und dynamisches Verständnis von Migration sowie die Konsolidierung transnationaler sozialer Räume hin.

Im Sinne einer wirtschaftlichen Rückkehr ist auch der Aufbau eines transnationalen Sozialversicherungssystems für alle Bürger Ecuadors sowie derjenigen Staaten, mit denen bilaterale Abkommen bestehen, zu betrachten. Mitgliedschaft und Leistungsempfang werden für eine steigende Anzahl von Menschen somit von ihrem Wohnort entkoppelt, was die Entstehung grenzüberschreitender sozialer Räume zur Folge hat. Durch die Festigung der sozialen Positionen der Migranten werden diese ferner erst in die Lage versetzt, am öffentlichen und politischen Leben des Residenzlandes sowie Ecuadors teilzuhaben und für ihre Interessen einzutreten. Die politische Aktivierung und Mobilisierung der Migranten soll dabei die Handlungsoptionen der beteiligten Akteure, insbesondere Rafael Correas, sowohl im Inland als auch im Ausland erweitern. Die Folge dieses grenzüberschreitenden Zusammenspiels unterschiedlicher politischer Akteure ist die Überlagerung von politischen Praktiken und Institutionen unterschiedlicher Nationalstaaten und damit die Entstehung neuer transnationaler politischer Räume.

Das Zugehen auf die Emigranten und das Angebot umfassender sozialer und politischer Rechte ist jedoch in erster Linie nicht als Demokratisierungsbemühung zu verstehen, sondern vielmehr als Ausdruck neuer Facetten von Regierungspraktiken, die einer Rekonfiguration der traditionellen Aufgaben des Nationalstaats entspringen. In diesem Prozess der Neuordnung von Zuständigkeiten und Verantwortung zwischen Staat und Zivilgesellschaft trifft die Regierung vornehmlich strategische Entscheidungen und definiert Zielsetzungen, während sich die Bereitstellung von Verwaltungsleistungen zunehmend auf die Bürger und ihre Organisationen überträgt. Der Staat nimmt seine Funktionen nunmehr in konzertierter Form und in Kooperation mit Interessengruppen der Zivilgesellschaft wahr. Emigranten können davon stets profitieren, wenn sie ihr wirtschaftliches Gewicht geltend machen, strategisch günstige Interessenkoalitionen bilden und materielle und immaterielle Ressourcen mobilisieren können. Dies führt nur bedingt zu einer Demokratisierung der politischen Ordnung, da Migrantenorganisationen in erster Linie die Interessen ihrer Klientel verfolgen und ihr zunehmender Einfluss zu Lasten weniger organisierter und kapitalisierter Interessen gehen kann. Ein die gesamte Gesellschaft erfassender Demokratisierungsprozess muss hingegen auf der Grundlage eines weithin als legitim anerkannten, von Partikularinteressen möglichst unabhängigen und Minderheiten schützenden Staates fußen.

Staatliche Akteure treten zunehmend gestaltend und proaktiv in von Migranten geschaffenen transnationalen sozialen und politischen Räumen auf. Dadurch erfahren diese Akteure sowohl auf der institutionellen als auch auf der *policy*-Ebene selbst eine Transnationalisierung hinsichtlich der Einflussfaktoren auf Entscheidungs- und Verwaltungsprozesse, der hierbei eingebundenen Ressourcen und Personen sowie des Wirkungsbereichs dieser Entscheidungen. Anhand der SENAMI, aber nicht nur, lässt sich dieser Transnationalisierungsprozess, den Teile des ecuadorianischen Staates durchlaufen, beobachten. Die geringe institutionelle Stabilität der SENAMI oder des Außenministeriums deutet dabei auf die von Manning (1977) beschriebenen Anpassungsprozesse staatlicher Institutionen infolge von sich überlagernden innen- und außenpolitischen Politikbereichen. Die SENAMI ist nicht nur selbst institutioneller Ausdruck des zunehmend grenzüberschreitenden Bezugs der Migrationspolitik der ecuadorianischen Regierung, sondern fördert darüber hinaus durch die engere soziale, wirtschaftliche und politische Anbindung der Migranten sowie durch die Zugeständnisse der entsprechenden Rechte die Herausbildung eines transnationalen Staatsvolkes.

5.2 ÜBERPRÜFUNG DER HYPOTHESEN – VON TRANSNATIONALEN PRAKTIKEN ZUR TRANSNATIONALISIERUNG DES STAATES

Hinsichtlich der zu Beginn der Arbeit formulierten Hypothesen lassen sich die Ergebnisse wie folgt zusammenfassen.

(1) Die von Migranten angewandten politischen und partizipativen Praktiken sind in der Regel transnational.

Diese Hypothese konnte für den Fall der ecuadorianischen Migranten in Spanien eindeutig bestätigt werden. Zu ihrer Überprüfung wurden sowohl die wichtigsten Akteure als auch die einschlägigen politischen Prozesse, an denen Migranten beteiligt waren oder sind, untersucht. Hierzu gehören die Regularisierungsbewegung, das Engagement für den Erhalt des Wahlrechts in Spanien und Ecuador, die Rückkehrpolitik der ecuadorianischen Regierung unter Präsident Rafael Correa, die Hypothekenbewegung und die aus ihr hervorgehenden Maßnahmen in Ecuador und Spanien zum Schutz der Betroffenen der Hypothekenkrise. Diese Maßnahmen umfassten wiederum die Änderung des Hypothekengesetzes in Ecuador, die direkte Intervention ecuadorianischer Regierungsmitglieder bei ihren spanischen Gegenübern zugunsten überschuldeter Migranten und schließlich das individuelle und kollektive juristische

Vorgehen vor spanischen und europäischen Gerichten gegen missbräuchliche Hypothekenverträge mit Unterstützung ecuadorianischer Regierungsinstitutionen wie der SENAMI, dem Außenministerium und der *Defensoría del Pueblo*. Die bei diesen Prozessen und Ereignissen involvierten politischen Praktiken der Migranten zielten stets auf politische oder rechtliche Veränderungen sowohl in Spanien als auch in Ecuador. Auch waren staatliche und nicht-staatliche politische Akteure sowie materielle und nicht-materielle Ressourcen der Migranten aus beiden Ländern und darüber hinaus involviert. Dass diese politischen Praktiken stets lokal verankert sind, kann entsprechend nicht darüber hinweg täuschen, dass sie im Kern transnational sind. Dies liegt nicht zuletzt an den Migrantenorganisationen, die den institutionellen Rahmen für die Mehrzahl der untersuchten politischen Prozesse stellen. Auch wenn deren Initiativen und Aktionen oftmals konkrete Ziele auf kommunaler oder nationaler Ebene verfolgen, finden diese innerhalb eines transnationalen Bezugsrahmens statt, da Akteure und Ressourcen aus verschiedenen nationalstaatlichen Sozialräumen involviert sind. In geringerem Ausmaß trifft dies auch auf die Arbeit der ecuadorianischen politischen Parteien in Spanien zu, die zugleich einen starken Bezug zum politischen System Ecuadors aufweisen und versuchen, enge Verbindungen zum sozialen Gefüge der politisch engagierten Migranten in Spanien zu unterhalten. Zusammenfassend lässt sich so konstatieren, dass politisch engagierte Migranten in der Regel transnational denken und agieren.

(2) Die Gründe für diese transnationale Ausrichtung sind, (a) dass die Migranten von politischen Entscheidungen sowohl im Herkunfts- als auch im Residenzland betroffen sind, (b) dass sie sich beiden Ländern zugehörig fühlen (c) und dass der grenzüberschreitende Bezug ihres Engagements eine wichtige Voraussetzung für dessen Wirksamkeit ist.

Die Bewertung der Hypothese (2) muss ambivalenter ausfallen. Es ist davon auszugehen, dass Migranten von politischen Entscheidungen in ihren Herkunftsländern oftmals nur indirekt betroffen sind und es ihnen zumindest theoretisch leichter fällt, sich den Folgewirkungen zu entziehen. In der Tat entscheiden sich viele Migranten jedoch bewusst oder unbewusst für die Unterhaltung enger sozialer und politischer Beziehungen zu ihrem Herkunftsland sowie ihren Familien und Freunden, so dass sie sich bestimmten Effekten nicht entziehen wollen oder aufgrund sozialer Zwänge nicht entziehen können. Unabhängig vom Verhalten und den unterhaltenen sozialen Netzwerken von Migranten konnten allerdings politische Themenbereiche von transnationaler Tragweite identifiziert werden, die annähernde alle Migranten direkt oder indirekt betreffen. So war die Regularisierungsbewegung von großer Bedeutung für den politischen, juristischen und sozioökonomischen Status aller Migranten im Residenzland Spanien. Konkret verbesserte sich so etwa der Zugang zu Strafverfolgungsinstitutionen, regulären und sichereren Arbeitsverhältnissen und politischen

Mitsprachemöglichkeiten. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund eines dichter werdenden Beziehungsgeflechts aus persönlichen, familiären, politischen und professionellen Kontakten zwischen Migranten und ihrem Herkunftsland hiesige politische Entscheidungen zunehmend Wirkungen im Residenzland entfalten. Da mit hoher Wahrscheinlichkeit annähernd alle Migranten regelmäßige Kontakte zu Personen oder Gruppen in ihrem Herkunftsland unterhalten und/oder Rücküberweisungen tätigen, können sie nicht nur potentiell von migrationspolitischen Maßnahmen der Regierung profitieren, sondern sind auch von politischen Entscheidungen betroffen, die auf ihre Familien oder Herkunftsgemeinden gerichtet sind. Auch wenn eine direkte und zwangsläufige Beziehung zum politischen System Ecuadors für einen Großteil der Migranten in Spanien sicherlich nicht nachgewiesen werden kann, ist davon auszugehen, dass sich eine steigende Zahl von Migranten von politischen Prozessen in Ecuador berührt sieht, wie etwa in den Fällen des Engagements für die rechtliche Gleichstellung in der ecuadorianischen Verfassung oder für die Reform des Hypothekengesetzes gezeigt werden konnte.

Ebenso konnten Zugehörigkeitsgefühle der Migranten im Rahmen der Untersuchung nicht quantitativ überprüft werden. Allerdings deuten einigen Indikatoren auf eine weite Verbreitung doppelter Zugehörigkeiten hin. Ein solcher Indikator sind die Rücküberweisungen nach Ecuador. Diese sind zwar aufgrund der spanischen Finanz- und Wirtschaftskrise um über 25 Prozent zurückgegangen, konnten sich in den letzten Jahren jedoch stabilisieren und zeigen sich angesichts einer über fünfzigprozentigen Arbeitslosenquote unter den Ecuadorianern in Spanien erstaunlich robust. Darüber hinaus existieren Anzeichen für entgegengesetzte Geldtransfers von signifikanter Höhe. Diese finanziellen Verflechtungen deuten also auf dauerhafte Anbindungen und auch Zugehörigkeitsgefühle hin. Hinsichtlich des Residenzlandes ist eine deutliche Nachfrage nach der spanischen und damit europäischen Staatsangehörigkeit zu beobachten. Schätzungsweise die Hälfte aller Ecuadorianer verfügt bereits über beide Pässe, wobei die Zahl der Einbürgerungen von Jahr zu Jahr steigt. Insbesondere (vorläufig) zurückkehrende Migranten legen Wert darauf, vor dem Verlassen Europas die spanische Staatsbürgerschaft als "Rückfahrkarte" anzunehmen. Selbst wenn man von einer gefühlten oder tatsächlichen, frei gewählten oder zwangsläufigen, direkten oder indirekten Betroffenheit der Migranten von den politischen Entscheidungen der ecuadorianischen Regierung in einem nennenswerten Ausmaß sowie der weiten Verbreitung doppelter nationaler Zugehörigkeiten bei den Migranten ausgehen kann, ist eine ursächliche Verknüpfung zur transnationalen Ausrichtung der politischen Praktiken der Migranten schwerlich im Rahmen einer qualitativen Erhebung mit Eindeutigkeit nachzuweisen. Die in der Arbeit dargelegten Wesenszüge des transnationalen politischen Engagements der Migranten legen diesen Schluss jedoch nahe.

Die Hauptursache für die relativ weite Verbreitung transnationaler politischer Praktiken dürfte jedoch in ihrer Wirksamkeit liegen. Die Geschichte der Migrantorganisationen hat gezeigt, wie die Erfolge der Bewegungen in beiden Ländern zeitlich nah beieinander stattfanden. Die Regularisierung der Migranten in Spanien kann so als Voraussetzung für die Teilnahme am öffentlichen Leben und die Selbstorganisation in vom Staat geförderten Migrantorganisationen gesehen werden. Diese haben sich dann wiederum für eine Anerkennung in Ecuador engagieren können. Beim Wahlrecht konnten die Migranten zunächst ab dem Jahr 2006 an den Präsidentschaftswahlen und später an allen nationalen Wahlen in Ecuador das Teilnahmerecht erlangen. Kurze Zeit später ermöglichte ein bilaterales Abkommen den Ecuadorianern die Teilnahme an Wahlen auf kommunaler Ebene in Spanien. Präsident Correa setzte sich bei der spanischen Regierung für die Anerkennung aller nach der letzten Regularisierung ins Land gekommenen Ecuadorianer ein. Nicht zuletzt hinsichtlich des Wahlrechts war die Anerkennung doppelter Staatsbürgerschaften durch die ecuadorianische Regierung in Verbindung mit der verhältnismäßig liberalen spanischen Vergabepaxis ein wichtiger Erfolg im Kampf um die Rechte der Migranten. Somit ist das Engagement für die politische Anerkennung, die rechtliche Gleichstellung und das Wahlrecht ein illustratives Beispiel, wie diese Erfolge in beiden nationalstaatlichen Arenen errungen werden mussten. Auch die Hypothekenbewegung hat deutlich gemacht, wie substantielle Unterstützung für die überschuldeten Ecuadorianer in Spanien nur durch die Einbeziehung staatlicher und nicht-staatlicher Akteure beider Länder organisiert werden konnte. Der Schutz des Eigentums und der Ersparnisse der Migranten musste und muss weiterhin aufgrund transnational operierender Finanzinstitutionen sowohl in Ecuador als auch in Spanien erkämpft werden. Durch die direkte Unterstützung der ecuadorianischen Regierung in Form von Verhandlungen mit spanischen Regierungsmitgliedern und Parlamentariern sowie einer Klage vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte konnten Fortschritte hinsichtlich der Rechtslage hypothekenbelasteter Ecuadorianer in Spanien erreicht werden. Zugleich konnte nicht zuletzt durch die Lobbyarbeit der Migrantorganisationen in Spanien eine Reform des ecuadorianischen Hypothekengesetzes erzielt werden.

(3) Regierungsakteure der Herkunftsländer entwickeln Maßnahmen und Programme zur Anbindung und Reintegration der Migranten, weil sie sich davon sowohl (a) wirtschaftliche Vorteile für das Land als auch (b) politische Unterstützung erhoffen.

Die Rückkehrpolitik wurde als zentrale Säule der Migrationspolitik der ecuadorianischen Regierung identifiziert. Ihre spezifische Ausgestaltung ist ein starker Indikator für ein wirtschaftspolitisches Kalkül hinter der migrationspolitischen Neuausrichtung seit der ersten

Wahl Rafael Correas. Die Programme der sogenannten wirtschaftlichen Rückkehr, wie der Investitionsfonds *El Cucayo* und die *Banca del Migrante*, dienen der Erfassung und Kanalisierung der finanziellen Ressourcen der Migranten mit dem Ziel ihrer volkswirtschaftlichen Nutzbarmachung. Die physische Rückkehr nennenswerter Bevölkerungsteile ist eindeutig als bestenfalls sekundäres strategisches Ziel zu bewerten. In der Tat konnte gezeigt werden, dass eine massive und endgültige physische Rückkehr von Migranten vielmehr unerwünscht ist, da dem nationalen Wirtschaftssystem somit die Grundlage einer wichtigen Devisenquelle genommen und die Subsistenz von über einer Viertelmillion Haushalten, die regelmäßig Rücküberweisungen erhalten, gefährdet würde (vgl. OIM 2012: 48). Entsprechend zielen eine Reihe weiterer Maßnahmen der ecuadorianischen Regierung auf die Festigung der sozioökonomischen Positionen sowie die Verbesserung der juristischen Status der Ecuadorianer im Ausland. An erster Stelle ist hier der Abschluss von bilateralen Sozialversicherungsabkommen mit mehreren großen Residenzländern ecuadorianischer Migranten zu nennen. Diese ermöglichen es allen Bürgern jeweils beider Länder sich Versicherungsbeiträge aus beiden Ländern vollständig anrechnen sowie sich Leistungen am Ort ihrer Wahl auszahlen zu lassen und Familienmitglieder im jeweils anderen Land mitzuversichern. Somit verbessert sich die soziale Absicherung sowohl vieler Migranten als auch ihrer Familienmitglieder in Ecuador. Darüber hinaus wird die Finanzierung des gesamten ecuadorianischen Sozialversicherungssystems auf eine breitere Grundlage gestellt. Da ein gesicherter juristischer Status eine wichtige Bedingung für eine stabile sozioökonomische Position im Residenzland darstellt, kann auch der Einsatz der ecuadorianischen Regierung für die Regularisierung der Migranten in Spanien und die Stärkung ihrer Mitsprache durch den Abschluss eines bilateralen Kommunalwahlrechtsabkommens als Maßnahme zum Schutz der wirtschaftspolitischen Interessen der Regierung interpretiert werden. In gleicher Weise diente auch die Unterstützung der Ecuadorianer im Ausland im Zuge der Hypothekenkrise in Spanien der Sicherung der Stabilität der ecuadorianischen Volkswirtschaft. Der Schutz des Eigentums und der Ersparnisse der Migranten in Ecuador vor ausländischen und inländischen Finanzinstitutionen durch eine Anpassung der einschlägigen Gesetze sowie die juristische Beratung überschuldeter Ecuadorianer durch die Konsulate in Spanien sind somit als Vorbedingung für finanzielle Beiträge der Migranten in Form von Rücküberweisungen und Investitionen zu verstehen. Es soll darauf hingewiesen sein, dass die ecuadorianische Regierung mit allen genannten Maßnahmen nicht nur die Anbindung der Migranten an Ecuador sondern auch an ihr jeweiliges Residenzland fördert. Dahinter steht die Überzeugung, dass diese Anbindung den wirtschaftspolitischen Interessen Ecuadors förderlich ist.

Die Analyse der Rückkehrpolitik lässt auch Rückschlüsse hinsichtlich eines gewünschten politischen Engagements der Migranten zu. Die sogenannte politische Rückkehr zielt entsprechend auf die (Re-)Aktivierung des politischen Kapitals der Migranten und dessen Einsatz im Sinne der "Bürgerrevolution" und der anderen politischen Ziele der Regierung Rafael Correas. Auch hierfür ist eine physische Rückkehr nicht erforderlich. So sind auch die mit der politischen Rückkehr in Verbindung stehenden politischen Maßnahmen vornehmlich symbolischer und rhetorischer Natur. Kulturelle Identifikation und Patriotismus sollen im Sinne des Zukunftsmodells der regierenden politischen Bewegung *Alianza PAÍS* gefördert und nutzbar gemacht werden. Medienwirksame Auftritte von Regierungsmitgliedern im Rahmen von Besuchsreisen in den Residenzländern oder via elektronischer Medien dienen der Mobilisierung der Migranten. Hierbei ist die SENAMI ein wichtiges ausführendes Instrument. Ihre operative Schwerpunktsetzung auf kulturelle Veranstaltungen und die effektvolle Reproduktion nationaler Symboliken ist eng verschränkt mit einer übermäßigen institutionellen Politisierung im Sinne der Regierungsmehrheit in Quito. Diese zeigt sich in einer Ämtervergabe nach politischen Meriten, einer selektiven Kooperation mit den Migrantenorganisationen in Abhängigkeit von deren politischen Affinitäten und in der Übernahme parteipolitischer Aufgaben für *Alianza PAÍS*, wie Propaganda, Wahlkampf, möglicherweise bis hin zu Wahlmanipulation. Den Migranten kommt im politischen Großprojekt der Regierung Correas die besondere Rolle zu, deren Ziele im Ausland zu unterstützen. So hat die langjährige Vorsitzende der SENAMI, Lorena Escudero, die Ausdehnung der politischen Vision ihrer Regierung über die Grenzen des Landes hinaus zu einem der Ziele ihrer Behörde erklärt.

(4) Die an die Migranten gerichteten Maßnahmen und Angebote der Regierungen spiegeln die grenzüberschreitenden Bezüge des politischen Engagements der Migranten wider, was eine teilweise Transnationalisierung der staatlichen Institutionen und politischen Prozesse im Herkunftsland zur Folge hat.

Die Mehrzahl der wichtigsten migrationspolitischen Institutionen und Programme in Ecuador gehen auf das politische Engagement der Migranten zurück. Zusammen mit dem oben dargelegten Umstand, dass die ecuadorianische Regierung die doppelte Anbindung der Migranten und multiple Zugehörigkeiten fördert, kann dieser Zusammenhang die Transnationalisierung der ecuadorianischen Migrationspolitik sowie der relevanten politischen Prozesse und Institutionen erklären. Allen voran die SENAMI weist hinsichtlich ihres organisationalen Aufbaus und gesetzlichen Auftrags eindeutig transnationale Wesenszüge auf. Zudem gehen auch andere staatliche Behörden wie die *Defensoría del Pueblo*, das Arbeitsministerium und insbesondere das Außenministerium bei der Wahrnehmung ihrer migrationspolitischen Kompetenzen über das Instrumentarium nationalstaatlicher Institutionen hinaus und erweitern ihre Aktionsräume zunehmend auf die Territorien der Residenzländer. Die

aktive politische Teilhabe von Migranten und die Inanspruchnahme ihrer Repräsentation durch die ecuadorianische Regierung führen zu einer Transnationalisierung von politischen Prozessen. So ist eine sozialräumliche Entgrenzung der Entstehungs- und Implementierungsprozesse von politischen Entscheidungen festzustellen. Im Falle der spanischen Hypothekenkrise konnte beobachtet werden, wie durch die aktive Interessenvertretung von Migranten die ecuadorianische Regierung zu einer Reihe von Maßnahmen von transnationaler Tragweite bewegt werden konnte. Hierzu zählten die Änderung des ecuadorianischen Hypothekengesetzes, eine Klage gegen Spanien vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, die Intervention mehrerer ecuadorianischer Regierungsmitglieder bei ihren spanischen Gegenübern sowie die Ausweitung der konsularischen und sozialen Leistungen für Ecuadorianer in Spanien durch das Außenministerium. Auch das bereits angeführte ecuadorianische Sozialversicherungssystem hat durch eine Reihe legislativer Reformen und bilateraler Abkommen einen grundsätzlichen Transnationalisierungsprozess durchlaufen. Die Anerkennungs- und die Rückkehrpolitik haben zu einer vermehrten Nachfrage nach der spanisch-europäischen Staatsangehörigkeit geführt. Dies deutet wiederum auf eine Verstärkung der vielfältigen sozialen, politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Anbindungen der Migranten aus der Distanz, also der transnationalen Beziehungen zwischen Herkunfts- und Residenzland hin und wird sich auch in Zukunft in den politischen Prozessen und Institutionen Ecuadors widerspiegeln.

(5) Obwohl migrationspolitische Regierungsinitiativen der Herkunftsländer in der Regel eine massive Ausweitung der partizipatorischen Rechte von Migranten beinhalten, bleiben die meisten vom politischen Prozess ausgeschlossen.

Die rechtliche Gleichstellung aller Ecuadorianer unabhängig von ihrem Wohnort, die aktive Partizipation von Migrantengruppen und die zunehmende Repräsentation der Interessen von Migranten durch die politischen Parteien und staatlichen Institutionen in Ecuador haben zu einer grundlegenden Verbesserung der Teilhabemöglichkeiten für die zuvor strukturell ausgeschlossenen Migranten sowie zu einer allgemeinen Aufwertung des demokratischen Systems Ecuadors geführt. Die politischen Rechte der Migranten umfassen das Wahlrecht auf nationaler Ebene, inklusive der Entsendung von Direktvertretern in die Nationalversammlung, die direkte Beteiligung in konsultativen Bürgerräten, die Möglichkeit zur Durchführung von Bürgerbegehren sowie zur Gründung von politischen Bewegungen. Zusätzlich zur expliziten Anerkennung der "transnationalen Familie" in der ecuadorianischen Verfassung kommt die politische und rechtliche Gleichstellung der Migranten einer Anerkennung eines transnationalen Staatsvolkes gleich. Wie gezeigt wurde, spiegelt sich die Inklusion und Expansion des ecuadorianischen *citizenship*-Begriffs nicht nur in Gesetzestexten, sondern auch in konkreten

policies und Regierungspraktiken wider. Ebenso konnte jedoch festgestellt werden, dass die Entstehung neuer transnationaler sozialer Räume oftmals mit der Expansion althergebrachter sozialer und politischer Praktiken einhergeht. So lässt sich durchaus eine territoriale Expansion des demokratischen Systems Ecuadors beobachten. Dieses ist jedoch vorrangig durch Merkmale geprägt, die die Klassifizierung als Demokratie im Sinne eines Elitenwettbewerbs statt im Sinne deliberativer Prozesse mit Transparenz und umfassenden Rechenschaftspflichten nahelegen. So sind die transnationalen politischen Beziehungen zwischen der ecuadorianischen Regierung und den Migranten geprägt von Ämterpatronage im Außenministerium, in der SENAMI sowie ihren jeweiligen Vertretungen in den Residenzländern, von klientelistischen Praktiken und einer übermäßigen Politisierung der SENAMI und der beratenden Bürgerräte, sowie regelmäßig wiederkehrenden Vorwürfen von Korruption und Untreue, exklusiven Praktiken, mangelnder Repräsentativität und Vernachlässigung der Rechenschaftspflichten seitens der Migrantenorganisationen als wichtigste Vermittler zwischen Migranten und Regierung. Auch die in Spanien vertretenen politischen Parteien, allen voran APAÍS, reproduzieren traditionelle Operationsmodi aus dem Repertoire der Ämterpatronage und der Vermischung privater und öffentlicher Interessen. In der Folge ziehen sich auch im Ausland viele Ecuadorianer vom politischen Prozess zurück, was sich nicht zuletzt in einer geringen Wahlbeteiligung und generellem Misstrauen gegenüber politischen Akteuren und Institutionen niederschlägt. So ermöglicht die Entstehung transnationaler politischer Räume die Entstehung neuer Eliten, insbesondere aus dem Umfeld der Migrantenorganisationen, die sich jedoch althergebrachter exklusiver Partizipationsmodi bedienen und damit politische Ungleichheiten reproduzieren.

5.3 AUSBLICK – QUALITATIVE VERGLEICHSFORSCHUNG ZUR ZUKUNFT DES NATIONALSTAATS

Die vorliegende Arbeit widmete sich der Suche nach einem erneuerten Verständnis der politischen Prozesse im Zusammenhang mit transnationaler Migration und der daraus resultierenden Konsequenzen für das Wesen und die Funktionsweise des Nationalstaats in Gegenwart und Zukunft. Diese Suche stieß zunächst auf ein in den Sozialwissenschaften bisher unterentwickeltes Verständnis der Rolle nationalstaatlicher Akteure in transnationalen sozialen Räumen. Die Ergebnisse der Untersuchung lassen jedoch darauf schließen, dass nationalstaatliche Akteure nicht nur wichtige Gestalter innerhalb dieser Räume sind, sondern sich infolge ihres transnationalen Engagements auch selbst verändern. Hierin liegt für die gesamte Politikwissenschaft ein vielversprechender Anknüpfungspunkt für die Frage nach der Zukunft des Nationalstaats in einer post-westfälischen globalen (Un-)Ordnung, die durch immer

stärkere und vielfältigere politische, wirtschaftliche und kulturelle Interdependenzen geprägt ist. Im Speziellen die Migrationsforschung beschränkte sich lange Zeit auf die Untersuchung der wirtschaftlichen Interdependenzen zwischen Migranten und ihren Herkunftsländern und vernachlässigte die politischen Implikationen von transnationaler Migration. So könnte ein lohnenswertes Ziel der politikwissenschaftlichen Migrationsforschung die Bestimmung des politischen Äquivalents zu den vielzitierten Remesa-Ökonomien (vgl. Löding 2009) sein.

Mit Blick auf den ecuadorianischen Fall könnte eine vergleichende Studie zu den relevanten migrationspolitischen Akteuren und Praktiken in den beiden wichtigsten Residenzländern Spanien und den USA Aufschluss über die offenkundigen Unterschiede im Organisationswesen und der politischen Präsenz der jeweiligen Migrantengruppen in den öffentlichen Diskursen Ecuadors geben. Lohnende Untersuchungsgegenstände sind hierbei auch die anderen Herkunftsländer Lateinamerikas mit signifikanten Bevölkerungsanteilen sowohl in den USA als auch in Europa. So besteht weiterhin Forschungsbedarf hinsichtlich der offenkundigen Diversifizierung lateinamerikanischer Migrationsströme, für die Europa ein zunehmend bedeutendes Ziel geworden ist und sowohl Rückmigration als auch Mehr-Etappen-Migration an Relevanz gewinnen. Der ecuadorianische Fall zeigt auch, dass sich Migrationspolitik am sinnvollsten unter Berücksichtigung aller Arten von Migration, also auch von Immigration und Transmigration, zu untersuchen ist. Dafür spricht unter anderem der in den bilateralen Beziehungen des Landes häufig zur Anwendung kommende und auch von anderen Herkunftsländern praktizierte strategische Ansatz der Reziprozität im Umgang mit Immigranten beziehungsweise Emigranten. Ecuador bietet hier mit seinem in der Verfassung verankerten *citizenship*-Konzept der *Ciudadanía Universal* und dem Grundsatz der Nicht-Diskriminierung aufgrund von Staatsangehörigkeit einen lohnswerten Anknüpfungspunkt⁵¹⁷. Die hier unternommene Verknüpfung von Sozialraumtheorien, Transnationalismus und *citizenship*-Modellen bedarf freilich der konzeptionellen Schärfung doch sie kann als theoretisches Fundament für die Untersuchung der Evolutionen des Nationalstaats dienen.

Eine mögliche Forschungsagenda kann sich verstärkt kombinierten Untersuchungen widmen, die eine quantitative Erfassung existierender *policies* und politischer Praktiken mit den hier erprobten sowie weiteren qualitativen methodologischen Instrumenten vereinen. Ein vielversprechender Ansatzpunkt wäre dabei eine aktualisierte vergleichende Auflistung der in

517 Für eine Analyse der praktischen Anwendung des Konzepts der *Ciudadanía Universal* vis-à-vis ausgewählten Migrantengruppen in Ecuador siehe Góngora-Mera/Herrera/Müller (2014).

Lateinamerika und der Karibik existierenden migrationspolitischen Programme nach dem Vorbild Vono de Vilhenas (2006: 64). Empirische Sozialforschung zu den sich in einem höchst dynamischen Stadium befindenden Anbindungs- und Annäherungsinitiativen der Herkunftsländer ist weiterhin nötig, um ein solides Datenfundament für zukünftige Analysen zu schaffen. Umfassend angelegte Vergleichsstudien zu allen einschlägigen migrationspolitischen *policy*-Varianten in Lateinamerika können hierbei helfen, allgemeine Trends und spezifische Unterschiede zu erklären. Strukturiert vergleichende Groß-n-Studien, die die transnationalen Beziehungen zwischen Emigranten und den Herkunftsländern unter Berücksichtigung sowohl des Herkunfts- als auch des Ankunftskontexts untersuchen sind für Lateinamerika und darüber hinaus bisher noch nicht ausreichend vorhanden. Schließlich konnte im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht auf die Rolle staatlicher und nicht-staatlicher migrationspolitischer Akteure und Institutionen unterhalb sowie oberhalb der nationalstaatlichen Ebene eingegangen werden. Provinz- und Lokalregierungen können von der postulierten Transnationalisierung politischer Prozesse durch eine strategische Neupositionierung, die Bildung grenzüberschreitender Koalitionen und die Erschließung entlegener materieller sowie immaterieller Ressourcen potentiell profitieren. Zugleich liegt die Annahme einer wachsenden Bedeutung intraregionaler und internationaler Regime, insbesondere hinsichtlich der Denationalisierung von *citizenship* und der *governance* von Migrationsströmen im Allgemeinen, nahe. Sowohl die subnationale als auch die supranationale Ebene spielen entsprechend für die hier aufgeworfenen Fragen eine entscheidende Rolle und verdienen folglich weitere sozialwissenschaftliche Beachtung.

6. BIBLIOGRAPHIE

6.1 WISSENSCHAFTLICHE LITERATUR

- Abromeit, Heidrun/Stoiber, Michael (2006): *Demokratien im Vergleich: Einführung in die vergleichende Analyse politischer Systeme*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Acosta, Alberto/López, Susana/Villamar, David (2006): *La migración en el Ecuador: oportunidades y amenazas*, Centro Andino de Estudios Internacionales, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.
- Agnew, John (1994): The Territorial Trap: The Geographical Assumptions of International Relations Theory, in: *Review of International Political Economy*, Vol. 1, No. 1. S. 53-80
- Alarcón Requejo, Gílder (2009): Derechos políticos de los latinoamericanos en España y participación en elecciones locales, in: Escrivá, Ángeles/Bermúdez, Anastasia/ Moraes, Natalia: *Migración y participación política: Estados, organizaciones y migrantes latinoamericanos en perspectiva local-transnacional*, CSIC, Madrid. S. 45-64
- Alonso, José Antonio (2004): Emigración y desarrollo: implicaciones económicas, in: *Migraciones. Un juego con cartas marcadas*, Abya Yala, Quito. S. 67-68
- Anderson, Benedict (1988): *Die Erfindung der Nation: Zur Karriere eines erfolgreichen Konzepts*, Campus, Frankfurt a.M.
- Araujo, Lorena (2010): Estado y voto migrante: una radiografía de la Región Andina, in: *AndinaMigrante*, No 7, Mayo, FLACSO Ecuador.
- Arízaga Schmegel, Leonardo (2005): La política del estado ecuatoriano hacia los emigrantes nacionales, in: Ponce Leiva, Javier (Hrsg.): *Emigración y política exterior en Ecuador*, Ediciones Abya-Yala, Quito. S. 21-56
- Avritzer, Leonardo (2002): *Democracy and the Public Space in Latin America*, Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Bauböck, Rainer (2003): Towards a Political Theory of Migrant Transnationalism, in: *International Migration Review*, 37(3). S. 700-723
- Bosniak, Linda (2001): Denationalizing Citizenship, in: Aleinikoff, T. Alexander/Klusmeyer, Douglas (Hrsg.): *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices*, Carnegie Endowment For International Peace, Washington, D.C. S. 237-252
- Bröckling, Ulrich/Krasmann, Susanne/Lemke, Thomas (2000): Gouvernamentalität, Neoliberalismus und Selbsttechnologien: Eine Einführung, in: Dies. (Hrsg.): *Gouvernamentalität der Gegenwart: Studien zur Ökonomisierung des Sozialen*, Suhrkamp, Frankfurt a.M. S. 7-40

- Brown, Gregory Scott (2004): *Coping with Long-distance Nationalism: Inter-ethnic Conflict in a Diaspora Context*, University of Texas at Austin, Austin. Online: <https://www.lib.utexas.edu/etd/d/2004/browng58501/browng58501.pdf> (26.04.2013).
- Cana González, Ricardo (2008): La política migrante se estanca en el retorno, *América Latina en Movimiento*, 06. Juni. Online: <http://alainet.org/active/24525&lang=es> (03.05.2013).
- Castillo, Manuel Ángel (2007): Migración, Derechos Humanos y Ciudadanía, in: Ariza, Marina/Portes, Alejandro: *El País Transnacional: Migración Mexicana y Cambio Social a Través de la Frontera*, UNAM, México, D.F.
- Castillo Pavón, Ana Lucía (2011): *Impacto socioeconómico de la entrega del capital semilla del Programa Fondo Concursable "El Cucayo" a personas migrantes retornadas y a las expectativas de su proyecto de retorno*, Instituto de Altos Estudios Nacionales, Quito. Online: <http://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/2586> (25.10.2013).
- Centeno, Miguel Ángel (2007): Leviatanes y coyotes: migración y estado, in: Ariza, Marina/Portes, Alejandro: *El País Transnacional: Migración Mexicana y Cambio Social a Través de la Frontera*, UNAM, México, D.F.
- Cortés Maisonave, Almudena (2011a): The Transnational Governance of Ecuadorian Migration through Co-Development, *International Migration*, 49(3). S. 30-51
- Cortés Maisonave, Almudena (2011b): *Estados, cooperación para el desarrollo y migraciones: el caso del codesarrollo entre Ecuador y España*, CIDH-CRUMA, Madrid.
- Cortés Maisonave, Almudena (2006): La experiencia del codesarrollo Ecuador-España: una aproximación a un transnacionalismo "desde el medio", in: Herrera, Gioconda/Carrillo, María Cristina/Torres, Alicia (Hrsg.): *La migración ecuatoriana: Transnacionalismo, redes e identidades*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Ecuador, Quito. S. 253-277
- de la Garza, Rodolfo O./Szekely, Gabriel (1997): Policy, Politics and Emigration: Reexamining the Mexican Experience, in: Bean, Frank D. et al.: *At the Crossroads: Mexican Migration and U.S. Policy*, Rowman & Littlefields Publishers, Lanham.
- de los Angeles Torres, María (1998): Transnational Political and Cultural Identities: Crossing Theoretical Borders, in: Bonilla, Frank et al.: *Borderless Borders*, Temple University Press, Philadelphia. S. 169-182
- Dirlik, Arif (2010): *Transnationalism in Theory and Practice: Uses, Mis-Uses, Abuses*, ALAI, <http://alainet.org/active/42339&lang=es> (13/03/2013).
- FES-ILDIS (2005): *Migración, migrantes y participación*, Cartillas Sobre Migración No. 11, November. Online: <http://www.fes-ecuador.org/media/pdf/migracion11.pdf> (03.05.2013).
- Fijalkowski, Jürgen (1997): Nationalstaatliche Schranken des Bürgerrechtsstatus und Strategien politischer Inkorporation, in: Pries, Ludger (Hrsg.): *Transnationale Migration*, Nomos, Baden-Baden. S. 349-370

- Fritz, Barbara/Kummels, Ingrid/Rinke, Stefan (Hrsg.) (2013): Migrations Between Spaces in the Americas and Beyond, *fiar: forum for inter-american research*, 6(2). Online: <http://www.interamerica.de/volume-6-2/fritz-kummels-rinke/> (14.10.2013).
- Gamlen, Alan (2008): The emigration state and the modern geopolitical imagination, *Political Geography*, 27. S. 840-856
- Glick Schiller, Nina (2007): Beyond the Nation-State and Its Units of Analysis: Towards a New Research Agenda for Migration Studies, *Essentials of Migration Theory*, Working Paper 33, COMCAD - Center on Migration, Citizenship and Development, Bielefeld.
- Glick Schiller, Nina/Basch, Linda/Szanton Blanc, Cristina (1997): From Immigrant to Transmigrant: Theorizing Transnational Migration, in: Pries, Ludger (Hrsg.): *Transnationale Migration*, Nomos, Baden-Baden. S. 121-140
- Goldring, Luin (1998): The Power of Status in Transnational Social Fields, in: Smith, Michael Peter/Guarnizo, Luis Eduardo (Hrsg.): *Transnationalism from below*, fifth printing, Transaction Publishers, New Brunswick. S. 165-195
- Goldring, Luin (1997): Power and Status in Transnational Social Spaces, in: Pries, Ludger (Hrsg.): *Transnationale Migration*, Nomos, Baden-Baden. S. 179-196
- Góngora-Mera, Manuel/Herrera, Gioconda/Müller, Conrad (2014): The Frontiers of Universal Citizenship: Transnational Social Spaces and the Legal Status of Migrants in Ecuador, *desiguALdades.net Working Paper Series 71*, Berlin: desiguALdades.net International Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America.
- Guarnizo, Luis Eduardo/Smith, Michael Peter (1998): Theorizing Transnationalism, *Comparative Urban & Community Research*, 6. S. 3-34
- Habermas, Jürgen (1998): Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie, in: Ders.: *Die postnationale Konstellation: Politische Essays*, Suhrkamp, Frankfurt a.M. S. 91-169
- Herrera, Gioconda et al. (Hrsg.) (2008): *América Latina migrante: estado, familias, identidades*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Ecuador, Quito.
- Herrera, Gioconda (2007): Ecuatorianos/as en Europa: de la vertiginosa salida a la construcción de espacios transnacionales, in: Yépez del Castillo, Isabel/Herrera, Gioconda (Hrsg.): *Nuevas migraciones latinoamericanas a Europa: Balances y desafíos*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Ecuador, Quito. S. 189-215
- Herrera, William (2011): *La participation politique des migrants équatoriens : entre l'institutionnalisation des liens avec les émigrés et l'accès au transnationalisme politique*. Communication présentée au 4e Congrès des Associations Francophones de Science Politique, section thématique 3, « Etre gouverné hors du territoire national au 21ème siècle », Bruxelles, Université Libre de Bruxelles, 22 avril.
- Hirschman, Albert O. (1992): Exit and Voice: An Expanding Sphere of Influence, in: Ders.: *Rival Views of Market Society and Other Recent Essays*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. S. 77-101

- Hirschman, Albert O. (1974): *Abwanderung und Widerspruch: Reaktionen auf Leistungsabfall bei Unternehmungen, Organisationen und Staaten*, Mohr, Tübingen.
- Hirschman, Albert O. (1970): *Exit, Voice, and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Harvard University Press, Cambridge/Mass.
- Hirschman, Charles/Kasinitz, Philip/DeWind, Josh (Hrsg.) (1999): *The Handbook of International Migration: The American Experience*, Russell Sage Foundation, New York.
- Hoffmann, Bert (2008a): Bringing Hirschman Back In: Conceptualizing Transnational Migration as a Reconfiguration of "Exit", "Voice", and "Loyalty", *GIGA Working Papers*, 91, Hamburg. Online: http://www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/wp91_hoffmann.pdf (19.04.2013).
- Hoffmann, Bert (2008b): Transnational Migration and Political Articulation: Making New Sense of 'Exit and Voice', *COMCAD Working Papers*, No. 47, Bielefeld. Online: http://www.unibielefeld.de/tdrc/ag_comcad/downloads/workingpaper_47_hoffamnn.pdf (08.05.2013).
- Hoffmann, Bert (2002): El cambio imposible: Cuba como "asunto interméstico" en la política de EE.UU.: consecuencias y perspectivas, in: Bodemer, Klaus/Grabendorff, Wolf/Jung, Winfried/Thesing, Josef (Hrsg.): *El Triángulo Atlántico: América Latina, Europa y los Estados Unidos en el Sistema Internacional Cambiante*, Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt Agustín. S. 352-362
- IMF (2005): *World Economic Outlook: Globalization and External Imbalances*, April, Washington, DC. Online: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2005/01/index.htm> (03.05.2013).
- Itzigsohn, José (2000): Immigration and the Boundaries of Citizenship: The Institutions of Immigrants' Political Transnationalism, *International Migration Review*, Vol. 34, No. 4. S. 1126-1154
- Itzigsohn, José/Villacrés, Daniela (2008): Migrant political transnationalism and the practice of democracy: Dominican external voting rights and Salvadoran home town associations, *Ethnic and Racial Studies*, 31(4). S. 664-686
- Jahn, Detlef (2006): *Einführung in die vergleichende Politikwissenschaft*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Keck, Margaret E./Sikkink, Kathryn (1998): *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Cornell University Press, Ithaca/New York.
- Keohane, Robert O./Nye, Joseph S. (Hrsg.) (1972): *Transnational Relations and World Politics*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Kivisto, Peter/Faist, Thomas (2007): *Citizenship: Discourse, Theory, and Transnational Prospects*, Malden (MA): Blackwell Publishing.
- Koller, Sylvie (2008): *Equateur: l'invitation au retour*, C.M.H.L.B. Caravelle, 91, Toulouse. S. 87-99

- Laguerre, Michel S. (2005): Homeland Political Crisis, the Virtual Diasporic Public Sphere, and Diasporic Politics, *Journal of Latin American Anthropology*, Vol. 10, No.1. S. 206–225
- Lauth, Hans-Joachim/Pickel, Gert/Pickel, Susanne (2009): *Methoden der vergleichenden Politikwissenschaft: Eine Einführung*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Levitt, Peggy/de la Dehesa, Rafael (2003): Transnational Migration and the redefinition of the state: Variations and explanations, *Ethnic and Racial Studies*, 26(4). S. 587-611
- Löding, Torge (2009): Zentralamerika: Die Remesa-Ökonomie offenbart ihre Schwächen, *GIGA Focus Lateinamerika*, 6, German Institute for Global and Area Studies, Hamburg.
- Löw, Martina (2008): Skalierungen von Belang: Die Raumdimension sozialer Ungleichheitsforschung, in: Bayer, Michael et al. (Hrsg.): *Transnationale Ungleichheitsforschung: Eine neue Herausforderung für die Soziologie*, Campus Verlag, Frankfurt a. M. S. 195-212
- Mahler, Sarah J. (1998): Theoretical and Empirical Contributions Toward a Research Agenda for Transnationalism, in: Smith, Michael Peter/Guarnizo, Luis Eduardo (Hrsg.): *Transnationalism from Below*, Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey. S. 64-100
- Manning, Bayless (1977): The Congress, the Executive and Intermestic Affairs: Three Proposals, *Foreign Affairs*, March/April. S. 30-45
- McAdam, D./McCarthy, J./Zald, M. (1996): Introduction: Opportunities, Mobilizing Structures, and Framing Processes – Toward a Synthetic, Comparative Perspective on Social Movements, in: Dies. (Hrsg.): *Comparative Perspectives on Social Movements*, Cambridge University Press, Cambridge, Mass. S. 1-20
- Mejía Estévez, Silvia (2006): Transnacionalismo a la Ecuatoriana: Migración, nostalgia y nuevas tecnologías, in: Herrera, Gioconda/Carrillo, María Cristina/Torres, Alicia (Hrsg.): *La migración ecuatoriana: Transnacionalismo, redes e identidades*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Ecuador, Quito. S. 481-491
- Moncayo, María Isabel (2011): El Plan "Bienvenid@s a Casa": Estudio sobre la experiencia del Fondo "El Cucayo", Fundación Carolina CeALCI, FLACSO – Sede Ecuador, Serie Avances de Investigación no° 51.
- Moreno, Paola (2007): El proceso electoral de los Ecuatorianos en el exterior: Reflexiones para un debate sobre la participación en contextos de migración, *ILDIS-FES*, Quito. Online: http://www.fes-ecuador.org/media/pdf/VOTO_EN_EL_EXTERIOR%20final.pdf (11.05.2014).
- Nun, José (2003): *Democracy: Government of the People or Government of the Politicians?* Rowman and Littlefield, Lanham, MD.
- Nyberg Sørensen, Ninna (1999): Mobile Lebensführung zwischen der Dominikanischen Republik, New York und Madrid, in: Gabbert, Karin et al. (Hrsg.): *Lateinamerika Analysen und Berichte*, 23, *Migrationen*, Horlemann, Bad Honnef. S. 16-38

- Oboler, Suzanne (2007): Citizenship and Belonging: The Construction of US Latino Identity Today, in: *Iberoamericana*, 7(25), Iberoamericana Editorial/Vervuert, Madrid & Frankfurt/M. S. 115-127
- Olivie, Iliana/Ponce, Juan/Onofa, Mercedes (2008): *Remesas, pobreza y desigualdad: El caso de Ecuador*, Real Instituto Elcano, Madrid. Online:
http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/5e0931004f834e2389c6bd6c295fd59b/Estudio_Elcano_1_Olivie_Ponce_Onofa_remesas_Ecuador.pdf?MOD=AJPERES
(11.05.2014).
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2012): *Perfil Migratorio del Ecuador 2011*, OIM, Genf.
- Østergaard-Nielsen, Eva (2009): La política a través de las fronteras: reflexiones sobre la dimensión transnacional de la participación política de los migrantes, in: Escrivá, Ángeles/Bermúdez, Anastasia/Moraes, Natalia (Hrsg.): *Migración y participación política: Estados, organizaciones y migrantes latinoamericanos en perspectiva local-transnacional*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid. S. 17-41
- Østergaard-Nielsen, Eva (2003): The Politics of Migrants' Transnational Political Practices, *International Migration Review*, Vol. 37, No. 3. S. 760-786
- Pastor, Jr., Manuel (1998): Interdependence, Inequality, and Identity: Linking Latinos and Latin Americans, in: Bonilla, Frank et al.: *Borderless Borders: U.S. Latinos, Latin Americans, and the Paradox of Interdependence*, Temple University Press, Philadelphia. S. 17-34
- Pastor, Jr., Manuel (1989): Latin America, the Debt Crisis, and the International Monetary Fund, *Latin American Perspectives*, Vol. 16, No. 1. S. 79-110
- Ponce, Juan/Vos, Rob (2012): *Redistribution without structural change in Ecuador: Rising and Falling Income Inequality in the 1990s and 2000s*, Working Paper 2012/12, February, United Nations University, UNU-WIDER. Online:
http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/2012/en_GB/wp2012-012/_files/87077215706087440/default/wp2012-012.pdf (19.08.2013).
- Portes, Alejandro (2003): Conclusion: Theoretical Convergencies and Empirical Evidence in the Study of Immigrant Transnationalism, in: *International Migration Review*, 37(3). S. 874-892
- Portes, Alejandro (1995): Economic Sociology and the Sociology of Immigration: A Conceptual Overview, in: Ders. (Hrsg.): *The Economic Sociology of Immigration: Essays on Networks, Ethnicity and Entrepreneurship*, Russell Sage Foundation, New York. S. 1-41
- Portes, Alejandro/DeWind, Josh (2007): A Cross-Atlantic Dialogue: The Progress of Research and Theory in the Study of International Migration, in: Dies. (Hrsg.): *Rethinking Migration: New Theoretical and Empirical Perspectives*, Berghahn Books, New York. S. 3-26
- Pries, Ludger (2010): (Grenzüberschreitende) Migrantenorganisationen als Gegenstand der sozialwissenschaftlichen Forschung: Klassische Problemstellungen und neuere Forschungsbefunde, in: Pries, Ludger/Sezgin, Zeynep (Hrsg.): *Jenseits von ,Identität oder*

- Integration: Grenzen überspannende Migrantenorganisationen*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden. S. 15-60
- Pries, Ludger (2008): *Die Transnationalisierung der sozialen Welt: Sozialräume jenseits von Nationalgesellschaften*, Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Pries, Ludger (1999): Transnationale soziale Räume zwischen Nord und Süd: Ein neuer Forschungsansatz für die Entwicklungssoziologie, in: Gabbert, Karin et al. (Hrsg.): *Lateinamerika Analysen und Berichte, 23, Migrationen*, Horlemann, Bad Honnef. S. 39-54
- Pries, Ludger (1997): Neue Migration im transnationalen Raum, in: Ders. (Hrsg.): *Transnationale Migration*, Nomos, Baden-Baden. S. 15-44
- Ramírez Gallegos, Franklin/Ramírez, Jacques Paul (2006): Redes transnacionales y repertorios de acción migratoria: de Quito y Guayaquil para las ciudades del Primer Mundo, in: Herrera, Gioconda/Carrillo, María Cristina/Torres, Alicia (Hrsg.): *La migración ecuatoriana: Transnacionalismo, redes e identidades*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Ecuador, Quito.
- Ramírez Gallegos, Franklin/Ramírez, Jacques Paul (2005): *La estampida migratoria ecuatoriana: Crisis, redes transnacionales y repertorios de acción migratoria*, Abya Yala, Quito.
- Rausch, Ulrike (2005): Transnationale Politik, in: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): *Lexikon der Politikwissenschaft: Theorien, Methoden, Begriffe*, Band 2, N-Z, C.H. Beck, München. S. 1040f
- Rhodes, Sybill/Harutyunyan, Arus (2010): Extending Citizenship to Emigrants: Democratic Contestation and a New Global Norm, *International Political Science Review*, 31(4). S. 470-493
- Risse-Kappen, Thomas/Smith, Steve/Biersteker, Thomas J. (1995): *Bringing Transnational Relations Back in: Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Sandoval Forero, Eduardo Andrés (2009): Ciudadanía universal, derechos políticos y paz en la migración, in: Martínez Guzmán, Vicent/Sandoval Forero, Eduardo Andrés (Hrsg.): *Migraciones, conflictos y cultura de paz*, Cátedra UNESCO de Filosofía para la Paz, México, D.F. Online:
<http://www.eumed.net/libros/2009b/531/Ciudadania%20universal%20derechos%20politicos%20y%20paz%20en%20la%20migracion.htm> (26.04.2013).
- Sassen, Saskia (1998): The Transnationalization of Immigration Policy, in: Bonilla, Frank et al.: *Borderless Borders: U.S. Latinos, Latin Americans, and the Paradox of Interdependence*, Temple University Press, Philadelphia. S. 53-68
- Schroer, Markus (2006): *Räume, Orte, Grenzen: Auf dem Weg zu einer Soziologie des Raums*, Suhrkamp, Frankfurt a. M.
- Schütze, Stephanie (2007): „La nación mexicana llega hasta donde estamos los mexicanos“: Los partidos políticos mexicanos y su participación política transnacional, in: *Iberoamericana*, Madrid & Frankfurt/M. Iberoamericana Editorial/Vervuert S. 143-154

- Sikkink, Kathryn (2003): La dimensión transnacional de los movimientos sociales, in: Jelin, Elizabeth (Hrsg.): *Más allá de la nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales*, Libros del Zorzal, Buenos Aires. S. 301-335
- Smith, Robert (1997): Reflections on Migration, the State and the Construction, Durability and Newness of Transnational Life, in: Pries, Ludger (Hrsg.): *Transnationale Migration*, Nomos, Baden-Baden. S. 197-219
- Smith, Rogers (1997): *Civic Ideals: Conflicting Visions of Citizenship in U.S. History*, Yale University Press, New Haven.
- Tarrius, Alain (2000): Leer, describir, interpretar las circulaciones migratorias: Conveniencia de la noción de "territorio circulatorio". Los nuevos hábitos de la identidad, *Relaciones*, 83(21). S. 39-66
- Vertovec, Steven (2010): *Transnationalism*, Routledge, London.
- Vertovec, Steven (2003): Migration and other Modes of Transnationalism: Towards Conceptual Cross-Fertilization, in: *International Migration Review*, 37(3). S. 641-665
- Vono de Vilhena, Daniela (2006): Vinculación de los emigrados latinoamericanos y caribeños con su país de origen: transnacionalismo y políticas públicas, *serie población y desarrollo*, 71, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, División de Población de la CEPAL, Santiago de Chile. Online: http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/6453.CEpal_Nro71_Daniela_Vono.pdf (18.04.2013).
- Weiss, Anja (2005): The Transnationalization of Social Inequality: Conceptualizing Social Positions in a World Scale, *Current Sociology*, Vol. 53(4), London. S. 707-728

6.2 SONSTIGE QUELLEN

- AFP (2012a): Emigrantes sacan dinero de Ecuador para subsistir en España, dice Secretario del Migrante, *El Comercio*, 15/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Emigrantes-Ecuador-Espana-Secretario-Migrante-migracion_0_664133589.html (11.05.2014).
- AFP (2012b): Correa pide a Rajoy repartir costo de la crisis entre connacionales y bancos, *El Universo*, 17/03. Online: <http://www.eluniverso.com/2012/03/17/1/1355/correa-pide-rajoy-repartir-costos-connacionales-bancos.html> (11.05.2014).
- AFP (2012c): Víctimas de crisis y fraudes, ecuatorianos en España luchan por sus derechos, *El Comercio*, 16/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Victimas-fraudes-ecuatorianos-Espana-derechos-Ecuador_0_664733526.html (11.05.2014).
- AFP (2012d): Inmigrantes ecuatorianos manifiestan en Madrid contra "engaño" de los bancos, *El Comercio*, 12/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Inmigrantes-ecuatorianos-manifiestan-Madrid-bancos_0_662333865.html (11.05.2014).

- AFP (2012e): Ecuatorianos afectados por crisis en España se van a otros países europeos, *El Comercio*, 08/07. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/ecuatorianos-afectados-inmigrante-Espana-paises-europeos_0_733126684.html (02.10.2013).
- AFP (2012f): Ecuador aprueba ley de dación en pago, que protege bienes de emigrantes, *holaciudad!*, 09/05. Online: <http://www.holaciudad.com/ecuador-aprueba-ley-dacion-pago-que-protege-bienes-emigrantes-n222722> (11.05.2014).
- AFP (2009): Indocumentados presos en México, *El Universo*, 10. September, Onlineausgabe: <http://www.eluniverso.com/2009/09/11/1/1360/indocumentados-presos-mexico.html> (03.05.2013).
- Alianza PAÍS (2006): Política de Migración: El rescate de la Patria es tarea de todos y de todas, *Plan de Gobierno de Alianza País 2007-2011*.
- ANDES (2013): Más de 37 mil migrantes ecuatorianos han regresado al país, *El Telégrafo*, 29/03. Online: <http://www.telegrafo.com.ec/noticias/informacion-general/item/mas-de-37-mil-migrantes-ecuatorianos-han-regresado-al-pais.html> (13.11.2013).
- ANDES (2012a): Migrantes ecuatorianos en España reciben asesoría jurídica en Alicante, Quito, 09/07. Online: <http://www.andes.info.ec/es/actualidad/4013.html> (10.05.2014).
- ANDES (2012b): Presidente del Ecuador plantea flexibilización para atenuar efectos de crisis financiera en España, Madrid, 17/03. Online: www.andes.info.ec/es/política/846.html (11.05.2014).
- ANDES (2011): Ecuador dará asesoría a sus nacionales afectados por hipotecas inmobiliarias en España, *Amo Dominicana*, 14/12. Online: <http://www.amodominicana.com/2011/12/15/ecuador-dara-asesoria-a-sus-nacionales-afectados-por-hipotecas-inmobiliarias-en-espana/> (11.05.2014).
- Ansa (2012): Desahucios: migrante critica a los gobiernos de Ecuador y España, *El Comercio*, 16/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/Desahucios-migrante-Gobierno-ecuatoriano-espanol_0_664733603.html (11.05.2014).
- Banchón, Mirra (2014): Voto en el exterior: ¿un derecho menospreciado?, *Deutsche Welle*, 09/03. Online: <http://dw.de/p/1BLSV> (13.04.2014).
- Banco Central del Ecuador (2013a): *Estadísticas Macroeconómicas: Presentación Coyuntural, Septiembre*. Online: <http://www.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/IndCoyuntura/EstMacro092013.pdf> (24.09.2013).
- Banco Central del Ecuador (2013b): *Estadísticas Macroeconómicas: Presentación estructural 2013*,
- Dirección de Estadística Económica, Quito. Online: <http://www.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/IndCoyuntura/EstMacroEstruc2013.pdf> (19.08.2013).
- Banco Central del Ecuador (2012): *Boletín Anuario N° 34*. Online: <http://www.bce.fin.ec/frame.php?CNT=ARB0000841> (11.07.2013).
- Banco Central del Ecuador (2010): *La Economía Ecuatoriana luego de 10 años de Dolarización*, Dirección General de Estudios, Quito. Online: <http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Notas/Dolarizacion/Dolarizacion10anios.pdf> (19.08.2013).

- Benhabib, Seyla (2012): The Morality of Migration, Opinionator, *The New York Times*, 29/07. Online: <http://opinionator.blogs.nytimes.com/2012/07/29/stone-immigration/> (17.02.2014).
- Bundeswahlleiter (2010): *Wahl zum 17. Deutschen Bundestag am 27. September 2009: Ergebnisse der repräsentativen Wahlstatistik*, Büro des Bundeswahlleiters, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden. Online: http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_09/veroeffentlichungen/statement.pdf (01.05.2014).
- Castañeda, Jorge G. (2006): Latin America's Left Turn, *Foreign Affairs*, May/June. Online: <http://sandovalhernandezj.people.cofc.edu/r21.pdf> (11.07.2013).
- Cazco, Roxana (2012a): 11 000 migrantes ecuatorianos regresaron al país en 2011 como consecuencia de la crisis económica española, *El Comercio*, 15/03. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/migrantes-ecuatorianos-regresaron-consecuencia-economica_0_664133674.html (11.05.2014).
- Cazco, Roxana (2012b): La crisis española expulsa a los ecuatorianos a Reino Unido, *El Comercio*, 02/08. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/crisis_economica_Espana-Espana-Europa-Ecuador-Ecuadorianos-economia-emigracion_0_747525390.html (10.10.13).
- Ceberio Belaza, Mónica (2013): Medio millar de juristas piden al PP que rectifique la reforma hipotecaria, *El País*, 24/04. Online: http://politica.elpais.com/politica/2013/04/23/actualidad/1366744467_121187.html (28.08.2013).
- Ceberio Belaza, Mónica/Doncel, Luis (2013): El tribunal de la UE otorga poder a los jueces para frenar desahucios, 14/03, *El País*. Online: http://politica.elpais.com/politica/2013/03/14/actualidad/1363248602_932663.html (28.08.2013).
- Cevallos, Jaime (2013): Crece número de ecuatorianos con doble nacionalidad que dejaron España, *El Universo*, 20/03. Online: <http://unvrso.ec/0004VQE> (23.03.2013).
- Cevallos, Jaime (2012): Decepción en migrantes que viajaron a Murcia por enlace, *El Universo*, 18/03. Online: <http://www.eluniverso.com/2012/03/18/1/1355/decepcion-migrantes-viajaron-murcia-enlace.html?p=1360&m=1860> (11.05.2014).
- Cisneros, Pablo (2013): Ecuatorianos marchan a favor de la reforma migratoria en Estados Unidos, *ANDES*, 10/04. Online: <http://www.andes.info.ec/actualidad/ecuatorianos-marchan-favor-reforma-migratoria-estados-unidos.html> (10.05.2013).
- Comunidad Andina (2008): *Acta: Primer Foro de Migraciones Andinas*, Intervención de la Delegación de Ecuador, 4 y 5 de septiembre, Quito. S. 16. Online: http://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&cad=rja&ved=0CFcQFjAG&url=http%3A%2F%2Fintranet.comunidadandina.org%2FDocumentos%2FReuniones%2FDFinales%2FSG_FAM_I_ACTA.doc&ei=faFvUpzJIZDxhQecwYHQBQ&usq=AFQjCNGP0L97IOSbUVudj-TCU0J_UvngUg&sig2=PZ9_VQ6rB3C4rxOUSMIVSg&bvm=bv.55123115,d.ZG4 (29.10.2013).
- Constitución de la República del Ecuador (2008). Online: www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf (09.11.2013).
- Consulado General del Ecuador en Barcelona (o.D.): Familia Migrante, *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Online: <http://barcelona.consulado.gob.ec/familia-migrante/> (11.05.2014).

- Cortés, Zaira/EDLP (2012): Ecuatorianos tienen Casa Legislativa en NY, *El Diario*, 16/05. Online: http://www.eldiario.com/Ecuatorianos_tienen_Casa_Legislativa_en_NY (11.09.2012).
- Dávila, Ana Gabriela (2009): *Correos del Ecuador se une a la campaña Tod@s Somos Migrantes*, 28/08. Online: http://www.todosomomigrantes.org/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=86 (22.11.2013).
- de Benito, Emilio (2012): "Hay más de 10.000 ecuatorianos en riesgo", *El País*, 29/09. Online: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/09/29/actualidad/1348948562_491293.html (01.05.2014).
- Defensor del Pueblo de España (2012): *Crisis económica y deudores hipotecarios: actuaciones y propuestas del Defensor del Pueblo*. Online: http://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/monografico/Documentacion/Crisis_Hipotecas_2012.pdf (11.05.2014).
- Diario HOY* (2009a): Ecuador aboga por que la UE regule ingreso de migrantes latinoamericanos, 25/09, Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuador-aboga-por-que-la-ue-regule-ingreso-de-migrantes-latinoamericanos-369806.html> (08.11.2013).
- Diario HOY* (2009b): Miles de migrantes festejan el Día del Ecuador, 21/09, Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/miles-de-migrantes-festejan-el-dia-del-ecuador-368916.html> (11.05.2014).
- Diario HOY* (2009c): Cónsules coordinan preparativos para voto de ecuatorianos en Madrid, 20/03. Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/consules-coordinan-preparativos-para-voto-de-ecuatorianos-en-madrid-339390.html> (11.05.2014).
- Diario HOY* (2009d): Ecuador analizará posible acuerdo bilateral con Italia en área migratoria, 09/07, Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuador-analizara-posible-acuerdo-bilateral-con-italia-en-area-migratoria-357388.html> (01.05.2014).
- Diario HOY* (2009e): Sindicatos y asociaciones España y Ecuador tratan sobre inmigración en Europa, 29/09, Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/sindicatos-y-asociaciones-espana-y-ecuador-tratan-sobre-inmigracion-en-europa-370392.html> (01.05.2014).
- Diario HOY* (2009f): Ecuador y España tendrán un convenio de Seguridad Social para emigrantes, 11/09, Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuador-y-espana-tendran-un-convenio-de-seguridad-social-para-emigrantes-367410.html> (01.05.2014).
- Diario HOY* (2009g): España: ecuatorianos son el tercer grupo que más busca Seguridad Social, 20/08, Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/espana-ecuatorianos-son-el-tercer-grupo-que-mas-busca-seguridad-social-363964.html> (01.05.2014).
- Diario HOY* (2008): Visita oficial de Rafael Correa a Europa, 12/05. Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ultima-hora-visita-oficial-de-rafael-correa-a-europa-295307.html> (11.05.2014).
- Ecuadorinmediato (2009): Consejo Nacional Electoral da vía libre para votación residencial de ecuatorianos en el extranjero, 08/03, *Ecuamex*, Quito. Online: http://ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=99472&umt=consejo_nacional_electoral_da_via_libre_para_votacion_residencial_ecuatorianos_en_extranjero (11.05.2014).
- Ecuadorinmediato (2007): Gobierno planteará una reforma para reconocer a Quinta región: la de los migrantes, *Presidencia de la República del Ecuador*, Nápoles, 21/10. Online:

- http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=62885&umt=gobierno_planteara_una_reforma_para_reconocer_a_quinta_region_migrantes (11.05.2014).
- EFE (2013): El PSOE presenta mañana un recurso de inconstitucionalidad contra los desahucios, 15/08, *El País*. Online: http://economia.elpais.com/economia/2013/08/15/agencias/1376562284_719557.html?rel=rosEP (28.08.2013).
- EFE (2012a): Gobierno prepara estrategia de apoyo a migrantes con hipotecas en España, *Diario HOY*, 02/02. Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/gobierno-prepara-estrategia-de-apoyo-a-migrantes-con-hipotecas-en-espana-532565.html> (11.05.2014).
- EFE (2012b): Aplazado en Madrid desahucio de una familia ecuatoriana por impago hipoteca, *Diario HOY*, 15/02. Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/aplazado-en-madrid-desahucio-de-una-familia-ecuadoriana-por-impago-hipoteca-534962.html> (11.05.2014).
- EFE (2012c): Catorce emigrantes dejan España rumbo a Ecuador entre lágrimas y esperanza, *Diario HOY*, 03/07. Online: <http://hoy.com.ec/noticias-ecuador/catorce-emigrantes-dejan-espana-rumbo-a-ecuador-entre-lagrimas-y-esperanza-554069.html> (30.09.2013).
- EFE (2012d): Las Asociaciones de ecuatorianos residentes en Europa se reunirán en España, *El Comercio*, 04/06. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Asociaciones-ecuadorianos-residentes-Europa-Espana_0_712728822.html (31.07.2012).
- EFE (2012e): La crisis económica fuerza a ecuatorianos a volver a su país y a no emigrar, *Vistazo*, 18/09. Online: <http://www.vistazo.com/webpages/migrantes/?id=21490> (12.04.2014).
- EFE (2012f): La crisis aumenta los desahucios en España, que alcanzan 517 diarios, *La Hora*, Quito, 23/07. Online: http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101366136/-1/La_crisis_aumenta_los_desahucios_en_Espa%C3%B1a,_que_alcanzan_los_517_diarios.html#U2-sjS-LQ7A (11.05.2014).
- EFE (2012g): Ecuatorianos en España, más tranquilos sobre su Seguridad Social, *Diario HOY*, 05/03. Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuatorianos-en-espana-mas-tranquilos-sobre-su-seguridad-social-537153.html> (01.05.2014).
- EFE (2012h): Ecuatorianos en EE.UU. pueden afiliarse a un programa de seguro social, *El Comercio*, 17/05. Online: http://www.elcomercio.com/sociedad/Ecuatorianos-EEUU-afiliarse-programa-social_0_701930026.html (01.05.2014).
- EFE (2012i): Ecuador prepara un "Plan B" ante recortes en sanidad pública en España, 27/04, *El Comercio*. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Ecuador-prepara-Plan-recortes-sanidad-publica-Espana-Ramiro-Gonzalez_0_689931051.html (01.05.2014).
- EFE (2012j): Siete mil ecuatorianos se acogen al convenio de seguridad social con España, *Diario HOY*, 26/07. Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/siete-mil-ecuadorianos-se-acogen-al-convenio-de-seguridad-social-con-espana-556935.html> (01.05.2014).
- El Ciudadano* (2009): Durante cambio de Guardia, Presidente Rafael Correa entregó pasaporte de Ciudadano Universal a Fausto Miño, 08/06, Online: http://presidencia.informatica.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=2959:durante-cambio-de-guardia-presidente-correa-entrego-pasaporte-de-ciudadano-universal-a-fausto-mino-&catid=4:social&Itemid=45 (22.11.2013).

- El Comercio* (2012a): Embajada Ecuatoriana inicia asesoramiento para ecuatorianos en España afectados por deudas hipotecarias, 28/02. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Embajada-asesoramiento-ecuatorianos-Espana-hipotecarias_0_654534617.html (11.05.2014).
- El Comercio* (2012b): Consulados ecuatorianos en España asesoran a afectados por deudas hipotecarias, 03/05. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/Consulados-ecuatorianos-Espana-afectados-hipotecarias_0_693530725.html (10.05.2014).
- El Comercio* (2012c): Apoyo judicial para los afectados, 08/01. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/Apoyo-judicial-afectados_0_623337774.html (11.05.2014).
- El Comercio* (2012d): Jorge Merchán: 'Queremos crecer, no cobrar deudas', 08/01. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/queremos-crecer-cobrar-deudas_0_623337779.html (11.05.2014).
- El Comercio* (2012e): Inmigrantes en España empiezan a utilizar sus ahorros en Ecuador, 15/02. Online: http://www.elcomercio.com/negocios/Inmigrantes-Espana-empiezan-utilizar-Ecuador_0_646135533.html (16.10.2013).
- El Comercio* (2012f): 'La Senami es desconocida para la mayoría de migrantes', 09/01. Online: http://www.elcomercio.com/sociedad/Senami-desconocida-mayoria-migrantes_0_623937673.html (11.05.2014).
- El Comercio* (2011a): Banco Pichincha afirma que "no perseguirá en Ecuador deudas contraídas en España", 04/11. Online: http://www.elcomercio.com/sociedad/Banco-Pichincha-Ecuador-contraidas-Espana_0_584941549.html (11.05.2014).
- El Comercio* (2011b): Ecuatorianos votan en las elecciones generales en España, 20/11. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/Ecuatorianos-votan-elecciones-generales-Espana_0_594540542.html (01.10.2013).
- El Comercio* (2011c): Manifestantes se plantan en sesión de instalación del CCS de la SENAMI, 22/10. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Manifestantes-plantan-instalacion-CCS-Senami_0_577142335.html (06.01.2014).
- El Comercio* (2011d): Senami España instaló su Consejo Consultivo Sectorial con propuestas sobre áreas de trabajo, 24/10. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/Senami-Espana-Consejo-Consultivo-Sectorial-inmigracion-trabajo_0_578342172.html (11.05.2014).
- El Comercio* (2011e): Miles de ecuatorianos conocieron el Convenio de Seguridad Social en festival artístico, 10/10. Online: http://www.elcomercio.com/mundo/ecuatorianos-en-el-mundo/ecuatorianos-convenio-Seguridad_Social-festival_0_569943080.html (01.05.2014).
- El Diario* (2008): Vicepresidente Moreno defiende "criterio de ciudadanía universal", 24/06. Online: <http://www.eldiario.ec/noticias-manabi-ecuador/82231-vicepresidente-moreno-defiende-criterio-de-ciudadania-universal/> (01.05.2014).
- El País* (2013): Las claves de la oposición a una ley muy discutida, 14/03. Online: http://politica.elpais.com/politica/2013/03/13/actualidad/1363184141_188354.html (28.08.2013).
- El País* (2010): "De ninguna manera un banco español puede perseguir bienes en Ecuador", 20/10. Online:

- http://economia.elpais.com/economia/2010/10/20/actualidad/1287559982_850215.html (28.08.2013).
- El Telégrafo* (2013): Ministerio de Exteriores absorbe a la Senami, 29/05. Online: <http://www.telegrafo.com.ec/noticias/informacion-general/item/ministerio-de-exteriores-absorbe-a-la-senami.html> (13.11.2013).
- El Universo (2012): New York el otro escenario de la confrontación entre opositores y partidarios de Correa, *El Migrante*, 09/03.
- El Universo* (2009a): Con fideicomiso arranca Banco del Migrante, 10/03, Online: <http://www.eluniverso.com/2009/03/10/1/1360/B4A99094C13948ED9BDE4857B9F50B71.html> (25.10.2013).
- El Universo* (2009b): Los ecuatorianos son los más estables en España, 21/08, Online: <http://www.eluniverso.com/2009/08/21/1/1360/ecuatorianos-son-mas-estables-espana.html> (25.10.2013).
- El Universo* (2009c): Muestra de arte da inicio a campaña, 11/09. Online: <http://www.eluniverso.com/2009/09/11/1/1360/muestra-arte-da-inicio-campana.html> (13.11.2013).
- El Universo* (2009d): Comunidad ecuatoriana pone en duda la reforma migratoria, 16/10, Online: <http://www.eluniverso.com/2009/10/16/1/1360/comunidad-ecuatoriana-pone-duda-reforma-migratoria.html> (11.05.2014).
- El Universo* (2009e): 500 mil empleadas de casas y de ancianos legalizará Italia, 24/07, Online: <http://www.eluniverso.com/2009/07/24/1/1360/mil-empleadas-casas-ancianos-legalizara-italia.html> (11.05.2014).
- El Universo* (2008): Rafael Correa confirma creación del Banco del Migrante, 19/07, Online: <http://www.eluniverso.com/2008/07/19/0001/626/945959E043F344ADB722F9F516E6AA4.html> (25.10.2013).
- Embajada del Ecuador en España (2008): Ecuador presentó en Madrid su Plan de Retorno para los migrantes, *Nota de Prensa N° 536*, 29/01, Madrid. Online: http://www.icam.es/docs/ficheros/200705040002_6_2.pdf (07.10.2013).
- Escudero, Lorena (2008): El Plan de Desarrollo Humano para las Migraciones, in: Vaca, Karina (Hrsg.): *entretierras*, 2, febrero, Secretaría Técnica Ad-Hoc de la Mesa de Trabajo sobre Migraciones Laborales, Quito. S. 6. Online: http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/9255.7246.EntreTierras2_VersionFinal.pdf (25.10.2013).
- Escudero, Lorena (2009): La Secretaría Nacional del Migrante saluda por el Bicentenario a las personas migrantes, *Secretaría Nacional del Migrante*, www.senami.gov.ec, November 2009, Quito.
- Eurostat* (2014): Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit - Ausländer, 24/04. Online: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&pcode=tps00157&plugin=1> (01.05.2014).
- Eurostat* (2013): Main countries of origin of non-nationals, EU-27, 2011. Online: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Main_countries_of_origin_of_non-nationals,_EU-27,_2011_%281%29_%28million%29-de.png&filetimestamp=20130722095846 (17.03.2014).

- Fuertes, Santiago F. (2012): "Hay un indigenismo infantil que ve la pobreza como parte del folclore", *El País*, 15/11. Online: http://internacional.elpais.com/internacional/2012/11/15/actualidad/1353012640_106643.html (11.05.2014).
- Gobierno Nacional de la República del Ecuador (2008a): Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010, *Presentation at IOM Workshop 'Managing Return Migration'*, 21/04. Online: http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/managing_return_migration_042108/presentations_speeches/ginebra_final_plan_retorno.pdf (09.10.2013).
- Gobierno Nacional de la República del Ecuador (2008b): Plan Retorno Voluntario, Digno y Sostenible, *Presentation at Organization of American States*. Online: scm.oas.org/pdfs/2008/CP20117T.ppt (03.05.2014).
- Gualdoni, Fernando (2007): Rafael Correa Presidente de Ecuador: „Ecuador ya tiene una quinta región, que son los emigrantes“, *El País*, 11/07, Madrid. Online: http://elpais.com/diario/2007/07/11/internacional/1184104813_850215.html (14.04.2014).
- Guede, Araceli (2012): El largo brazo de los bancos no llega a Ecuador, *El País*, 13/11. Online: http://politica.elpais.com/politica/2012/11/13/actualidad/1352831394_832868.html (28.08.2013).
- Guerra, Karina (2008a): *Correa: „Se está arreglando la casa“*, 18/05. Online: <http://laquintaregion.blogspot.com/2008/05/correa-se-est-arreglando-la-casa.html> (02.10.2013).
- Guerra, Karina (2008b): *Plan retorno de inmigrantes ecuatorianos 2008*, 17/06 Online: http://laquintaregion.blogspot.com/2008_06_01_archive.html (25.10.2013).
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (2013): Estadística de Entradas y Salidas Internacionales 2007-2012. Online: http://www.inec.gob.ec/estadisticas/?option=com_content&view=article&id=78&Itemid=47&TB_iframe=true&height=533&width=1164 (24.09.2013).
- International IDEA (2007): *Voting from abroad: International IDEA Handbook*, Panorama general sobre el voto en el extranjero. Online: <http://aceproject.org/ace-es/topics/va/va10> (13.04.2014).
- Jara, Mónica (2009): Comisión no convocó a todas las asociaciones de ecuatorianos en Italia, *Ciudadanía Informada*, 28/05, Quito. Online: http://www.ciudadaniainformada.com/migrantes-migracion-ecuador0/noticias-migrantes-ecuador/ir_a/judicial/article/comision-no-convoco-a-todas-las-asociaciones-de-ecuatorianos-en-italia.html (29.11.2009).
- Kamann, Matthias (2009): Parteien buhlen um wahlmüde Auslandsdeutsche, *Die Welt*, 05/08. Online: <http://www.welt.de/politik/deutschland/article4263775/Parteien-buhlen-um-wahlmuede-Auslandsdeutsche.html> (01.05.2014).
- Kleber, Viktoria/Engels, Barbara (2013): Spaniens unwürdige Kreditnehmer, *Zeit Online*, 02/05. Online: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2013-05/spanien-zwangsraeumung-krise> (11.05.2014).
- Klinkicht, Susana (2007): La quinta región, *Diario HOY*, 23/07, Online: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/la-quinta-region-272962-272962.html> (11.05.2014).

- Ley de Documentos de Viaje, Ley No. 11. RO/ 132 de 20 de Febrero de 1989. Online:
http://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cajpe.org.pe%2Fgep%2Fimages%2Fstories%2Fley_de_documentos_de_viaje.doc&ei=e6hJU62J0cbNtAbCllGYDA&usg=AFQjCNES2EYpPmBh6iX9pjw_epcKIn1aw&bvm=bv.64542518,d.Yms&cad=rja (12.04.2014).
- Migrantes Ecuador* (2012): Suecia: Tercera asamblea popular de Migrantes en Europa, 13/04. Online: <https://migrantes.org/index.php/noticias/9744-suecia-tercera-asamblea-popular-de-migrantes-en-europa> (11.05.2014).
- Minder, Raphael (2012): Ecuadorean Bank Finds a Niche With Emigrants in Spain, *The New York Times*, 24/02. Online:
<http://www.nytimes.com/2012/02/25/business/global/ecuadorean-bank-finds-a-niche-with-emigrants-in-spain.html?ref=ecuador> (11.05.2014).
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social (2012): *Concesiones de nacionalidad española por residencia*, Secretaría General de Inmigración y Emigración, 24/04. Online:
<http://extranjeros.empleo.gob.es/es/Estadisticas/operaciones/concesiones/index.html> (02.10.2013).
- Ministerio de Finanzas del Ecuador (2010): Cómo va la inversión social, UNICEF, *Boletín 29*. Online: http://www.unicef.org/ecuador/Boletin_29_Parte3.pdf (30.11.2013).
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2009a): Embajada informó sobre acuerdo para que los ecuatorianos puedan votar en las elecciones municipales de España, *Boletín de Prensa No. 67*, 05/03, Quito.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2009b): El Colegio de Abogados de Madrid dará asistencia legal gratuita a ecuatorianos, *Boletín de Prensa No. 080*, 12/03, Quito.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2009c): La Cancillería, la SENAMI y el IESS firman un convenio de afiliación voluntaria de migrantes, *Boletín de Prensa No. 101*, 26/03, Quito.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2007): Secretaria Nacional del Migrante visita España, *Boletín de Prensa No. 825*, 26/09. Online:
<http://www.mmrree.gob.ec/mre/documentos/novedades/boletines/ano2007/septiembre/bol825.htm> (07.10.2013).
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2013a): *La Diplomacia Ciudadana al servicio de las personas migrantes*. Online: <http://cancilleria.gob.ec/la-diplomacia-ciudadana-al-servicio-de-las-personas-migrantes/> (04.12.2013).
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2013b): *Los desafíos a profundizar*. Online: <http://cancilleria.gob.ec/los-desafios-a-profundizar/> (04.12.2013).
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2013c): *Formación y Capacitación*. Online: <http://cancilleria.gob.ec/formacion-y-capacitacion/> (04.12.2013).
- Ministerio de Trabajo e Inmigración (2012): Concesiones de Nacionalidad Española por Residencia: Metodología, *Observatorio Permanente de la Inmigración*, 24/04. Online:
<http://extranjeros.empleo.gob.es/es/estadisticas/operaciones/concesiones/metodologia/METODOLOGIA-Nacionalidad.pdf> (11.10.2013).
- Molina, Marco (2006): Ecuatorianos en el Exterior Elecciones Ecuador, 03/2006, *Ecuador Travel*. Online:
http://ecuador.us/news/archives/government/ecuatorianos_en_el_exterior_elecciones_ecuador (11.05.2014).

- Parainmigrantes* (2012): Ecuador impulsará acciones con MRL para atender demandas laborales de ecuatorianos retornados, 28/09. Online: <http://www.parainmigrantes.info/ecuador-impulsara-acciones-con-mrl-para-atender-demandas-laborales-de-ecuatorianos-retornados-396/> (01.05.2014).
- Presidencia (2009a): Intervención Presidencial en la Conferencia sobre Crisis Financiera y su Impacto en el Desarrollo Mundial en la ONU, *Presidencia de la República del Ecuador*, 25/06, New York. Online: <http://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/10/2009-06-25-INTERVENCION%20PRESIDENCIAL-EN-LA-CONFERENCIA-SOBRE-CRISIS-FINANCIERA-Y-SU-IMPACTO-EN-EL-DESARROLLO-MUNDIAL-EN-LA-ONU-NEW-YORK-F1.doc> (01.05.2014).
- Presidencia (2009b): Regularización de ecuatorianos en Bélgica, 15/10, Presidencia de la República del Ecuador, *El Ciudadano*, Quito. Online: http://www.elciudadano.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=6655:regularizacion-de-ecuatorianos-en-belgica&catid=4:social&Itemid=45 (11.05.2014).
- Quispe, Jubenal (2009): España se abre al voto de algunos inmigrantes extracomunitarios, *Agencia Latinoamericana de Información*, 18/03, Quito. Online: <http://alainet.org/active/29481&lang=es> (01.05.2014).
- SENAMI (2011): *Una política migratoria para el Buen Vivir: Informe de Rendición de Cuentas SENAMI 2007 - Julio 2011*. 18/07.
- SENAMI (2007): *Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007-2010*. Online: http://plan.senplades.gob.ec/c/document_library/get_file?uuid=6e9bc368-ce48-4ab5-bf70-f8a5f164a359&groupId=10136 (23.10.2013).
- SENAMI – España* (2011a): El Consejo Ciudadano Sectorial de Senami en España se instaló el sábado en Madrid, *Boletines*, 25/10, Madrid.
- SENAMI – España* (2011b): Se constituyó el CCS de Senami España, *Boletines*, 27/10, Madrid.
- Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (2013): *Menaje de Casa y Equipo de Trabajo*. Online: http://www.aduana.gob.ec/pro/household_goods.action (09.10.2013).
- Sosa Troya, María (2013): Ecuador lleva a España a Estrasburgo por la ley hipotecaria, *El País*, 23/01. Online: http://politica.elpais.com/politica/2013/01/22/actualidad/1358855597_587073.html (11.05.2014).
- Spiegel Online* (2012): Wirbel um Bankia: Spanien verstaatlicht viertgrößte Bank des Landes, 10/05. Online: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/bankia-spanien-verstaatlicht-bank-wegen-immobilienkrise-a-832362.html> (11.07.2013).
- Stiglitz, Joseph (2008): Turn Left for growth, *The Guardian*, 06/08. Online: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/aug/06/economicgrowth.useconomicgrowth> (11.07.2013).
- The Prisma* (2012): In conversation with Minister for SENAMI, Francisco Hagó, 04/04. Online: <http://www.theprisma.co.uk/2012/04/04/in-conversation-with-the-minister-for-senami-francisco-hago/> (02.10.2013).
- Tremlett, Giles (2011): Immigrant cleaner leads revolt against Spanish mortgage trap, *The Observer*, 11/12. Online: <http://www.guardian.co.uk/world/2011/dec/11/spain-mortgages-ecuador-battle> (11.07.2013).

- UNFPA (2008): *Ecuador: La migración internacional en cifras 2008*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Ecuador, Quito.
- Villarruel, Patricia (2012): Ante migrantes, Rafael canta y cuestiona la ley hipotecaria, *El Universo*, 19/03. Online: <http://www.eluniverso.com/2012/03/19/1/1360/ante-migrantes-rafael-canta-cuestiona-ley-hipotecaria.html?p=1360&m=1860> (26.08.2013).
- Villarruel, Patricia/Cevallos, Jaime (2012): Los migrantes, endeudados, sin casa y sin empleo, *El Universo*, 11/02, Madrid/Barcelona. Online: <http://www.eluniverso.com/2012/02/12/1/1360/migrantes-endeudados-sin-casa-sin-empleo.html> (11.05.2014).
- Vistazo (2009): SENAMI: El migrante es un actor transnacional de desarrollo, 18/09. Online: <http://www.vistazo.com/webpages/migrantes/imprimir.php?id=7335> (25.10.2013).
- World Bank (2010): *Migration and Remittances Factbook 2010*. Online: <http://go.worldbank.org/QGUCPJTOR0> (10.04.2014).
- Ximénez de Sandoval, Pablo (2012): Correa plantea a Rajoy la insuficiencia del código ético para la banca, *El País*, 18/03. Online: http://politica.elpais.com/politica/2012/03/17/actualidad/1332018305_049836.html (11.05.2014).

7. INTERVIEWS UND PROTOKOLLE

Gruppe	Person	Institution	Art	Ort	Datum	Länge
Migranten & Organisationen	Cisneros, Iván	CONADEE	Interview	Madrid	12.08.2011	65 Min.
	<i>Gruppe "Hypothek- enbetrug"</i>	CONADEE	protokolliertes Gespräch	Madrid	13.09.2012	ca. 90 Min.
	Lucero, Juan Carlos	FENADEE	Interview	Madrid	11.08.2011	34 Min.
	Nono, Rubén	FENADEE	Interview	Quito	31.08.2011	46 Min.
	Paspuel, Vladimir	Rumiñahui	Interview	Madrid	11.08.2011	68 Min.
	Pinzón, Joffre	MFAM	protokolliertes Gespräch	Quito	02.10.2012	ca. 15 Min.
	Quinatoa, Aida	CONADEE	Interview	Madrid	13.09.2012	55 Min.
	Segui, Jaime	CRE	Interview	Quito	20.09.2011	70 Min.
	Tobar, Washington	CEPI, PP	Interview	Madrid	09.08.2011	50 Min.
SENAMI & Regierung	Aguirre, Dora	APAÍS, Asamblea Nacional, Rumiñahui	Interview	Quito	12.09.2011	94 Min.
	Aguirre, Dora	APAÍS, Asamblea Nacional, Rumiñahui	Interview	Quito	01.10.2012	58. Min.
	Aguirre, Dora	APAÍS, Asamblea Nacional, Rumiñahui	Konferenzprotokoll	Quito	04.10.2012	ca. 10 Min.
	Andrade, Gonzalo	Ministerio de Relaciones Exteriores, Ecuador	Konferenzprotokoll	Quito	02.10.2012	ca. 15 Min.

	Baéz, Cristian	SENAMI	Interview	Quito	27.09.2011	51 Min.
	Carrión, Francisco	Ministerio de Relaciones Exteriores, FLACSO	Konferenzprotokoll	Quito	03.10.2012	ca. 25 Min.
	García, Milton	SENAMI	Interview	Quito	28.09.2011	59 Min.
	Gortayre, Mónica	SENAMI/Casa Ecuatoriana	Interview	Madrid	13.08.2011	96 Min.
	Hagó, Francisco	SENAMI	Konferenzprotokoll	Quito	02.10.2012	ca. 25 Min.
	Hagó, Francisco	SENAMI	Konferenzprotokoll	Quito	04.10.2012	ca. 10 Min.
	Jara, Oscar	SENAMI/Casa Ecuatoriana	Interview	Madrid	09.08.2011	31 Min.
Oppositionelle Parteien	Guerra, Karina	EL MIGRANTE, MPD	Interview	Madrid	04.08.2011	164 Min.
	Guerra, Karina	EL MIGRANTE, MPD	Interview	Madrid	13.09.2012	56 Min.
	Guerra, Karina	EL MIGRANTE, MPD	protokolliertes Gespräch	Quito	01.10.2012	ca. 10 Min.
	Gutiérrez, Lucio	PSP	Interview	Quito	24.08.2011	42 Min.
	Mayorga, Francisco	PSP	Interview	Madrid	14.09.2012	73 Min.
	Yantalema, Gerónimo	Pachakutik, Asamblea Nacional	Interview	Quito	04.10.2012	26 Min.
Medien	Cardenas, Manuel	EL MIGRANTE	Interview	Quito	01.10.2012	34 Min.
	Godoy, Jorge	EL MIGRANTE	Interview	Quito	18.08.2011	29 Min.
Experten	Artola, Juan	IOM	Konferenzprotokoll	Quito	03.10.2012	ca. 20 Min.

	Bernal, Rogelio	IOM	Interview	Quito	08.10.2012	ca. 50 Min.
	Chiarello, Leonir	SIMN	Konferenzprotokoll	Quito	02.10.2012	ca. 30 Min.
	Durand, Jorge	Universidad de Guadalajara	Konferenzprotokoll	Quito	03.10.2012	ca. 30 Min.
	Ghosh, Bimal	Graduate Institute Geneva	Konferenzprotokoll	Quito	02.10.2012	ca. 25 Min.
	López de Lera, Diego	Universidade da Coruña	Konferenzprotokoll	Quito	02.10.2012	ca. 20 Min.
	Schwaiger, Peter	EU Kommission	Konferenzprotokoll	Quito	03.10.2012	ca. 15 Min.

8. ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1	Wahlplakat von APAÍS in einer Madrider Metrostation	S. 28
Abbildung 2	Migrationssaldo von Spanien nach Ecuador	S. 165
Abbildung 3	Einbürgerungen von Ecuadorianern in Spanien	S. 167
Abbildung 4	Rücküberweisungen nach Ecuador und deren Anteil am BIP	S. 176

9. ABSTRACT

Die Transnationalismusforschung hat bereits vor einiger Zeit erkannt, dass politische Prozesse und Entscheidungen ihre Wirkungen immer öfter und intensiver an Orten entfalten, die weit entfernt von den Orten liegen, an denen sie entstehen. Grenzüberschreitende Migration ist in dieser Entwicklung ein bedeutender Faktor. Eine migrationspolitische Analyse eignet sich besonders den vermeintlichen Widerspruch zwischen der Frage nach dem Staat und der programmatischen Überwindung des methodologischen Nationalismus aufzulösen. Am Beispiel Ecuadors beschäftigt sich die vorliegende Arbeit mit der These, dass die politischen Interaktionen zwischen Emigranten und ihren Herkunftsländern unser Verständnis von Staatlichkeit verändern. Im Zusammenspiel zwischen staatlichen Akteuren und Emigranten kann die Entstehung neuer *Citizenshipkonfigurationen* beobachtet werden. Neue politische Praktiken sowie rechtliche und organisationale Institutionen führen hierbei zu Inklusions- sowie Expansionsprozessen von *Citizenship* im Zusammenhang mit transnationaler Migration. Wenn staatliche Akteure zunehmend gestaltend und proaktiv in von Emigranten geschaffenen transnationalen sozialen und politischen Räumen auftreten, erfahren diese Akteure sowohl auf der institutionellen als auch auf der *policy*-Ebene selbst eine Transnationalisierung. Ebenso wird die demokratische Qualität der politischen Systeme der Herkunftsländer hierdurch aufgewertet.

As numerous transnationalist scholars have pointed out, political processes and decisions increasingly produce effects in places far away from where they were conceived. Cross-border migration is an especially significant factor in this development. Through an analysis of migration politics, it is possible to study the state without neglecting the ultimate goal of overcoming methodological nationalism. Looking at the Ecuadorian case, this study makes the argument, that the political interactions between emigrants and their countries of origin alter our understanding of the state. From the multiple links between state actors and emigrants emerge new configurations of citizenship. New political practices as well as legal and organizational institutions arising from transnational migration cause citizenship to undergo processes of expansion and inclusion. When state actors get increasingly involved in migrants' transnational social and political spaces, these very actors become transnationalized on the institutional as well as the policy level. This in turn improves the quality of democratic processes in the countries of origin.

10. DANKSAGUNG

Das Wichtigste an einer Dissertation ist, dass sie fertig wird. Daher geht mein herzlichster Dank an meine beiden Betreuer und Gutachter, Marianne Braig und Bert Hoffmann. Denn ohne die vielen Gespräche und wohlüberlegten Ratschläge wäre diese Arbeit weder begonnen noch beendet worden. Ihre Expertise und Erfahrung haben nicht nur diese Arbeit, sondern auch mich persönlich bereichert.

Auch meinen anderen Kollegen des `desiguALdades.net` Forschungsnetzwerks in Berlin bin ich zu Dank verpflichtet. Die freundschaftliche Atmosphäre und der Zusammenhalt im Büro und darüber hinaus haben meine Promotionsjahre zu etwas Besonderem gemacht. Insbesondere der gemeinsame Austausch mit Gioconda Herrera und Manuel Góngora-Mera haben meinen fachlichen Horizont erweitert und mir Orientierung in wichtigen Fragen geboten.

Große Dankbarkeit empfinde ich zudem gegenüber all meinen Interview- und Gesprächspartnern in Madrid und Quito, die mir ohne eine Gegenleistung zu erwarten, ihre Zeit und ihre Gedanken, oft mehrmals, zur Verfügung gestellt haben. Erst das gemeinsame Gespräch mit ihnen hat das Thema für mich zum Leben erweckt und mir seine Bedeutung klar gemacht. Auch wenn diese Arbeit ihren Verdiensten nicht gerecht werden kann, wünsche ich ihnen allen für ihren weiteren Weg alles Gute.

Schließlich danke ich meiner Familie sowie Richard, Johannes, Konrad, Nancy, Raudi, Ronny, Thomas, Daniel und Claudia, die alle auf die eine oder andere Weise unverzichtbar waren und sind.

Berlin, im August 2014

Conrad Müller