

Heike Brabandt/Steffen Mau (Bremen)

Die staatliche Kontrolle territorialen Zugangs. Die Entwicklung der Visumpolitiken in den USA und Österreich

Während die Immigrationspolitiken von OECD-Staaten in der Forschung bisher viel Aufmerksamkeit fanden, fehlen bisher Analysen, die sich mit der Entwicklung von Visumpolitiken über die Zeit beschäftigen. Dieser Artikel trägt dazu bei, dieses Defizit zu beheben. Wir analysieren die Visumpolitiken der USA und Österreichs im Hinblick auf Kurzzeitreisen. Durch Österreichs EU-Beitritt im Jahre 1995 erfasst unsere Untersuchung nicht nur die österreichische Visumpolitik, sondern auch den Beginn und die Entwicklung der EU-Politik in diesem Feld. Mit dieser Fallauswahl konzentrieren wir uns nicht nur auf zwei beliebte touristische Reiseziele der Welt, sondern, wenn man die Harmonisierung der Visumpolitik in der EU mitbedenkt, auch ab 1995 auf die zwei wichtigsten ökonomischen Regionen innerhalb der OECD. Wir zeigen, dass Bürger aus wohlhabenden Demokratien eher in den Genuss von Visumerleichterungen kamen als solche aus anderen Ländern. Über die Zeit verstärkte sich dieser Zusammenhang und führte zu einer zunehmenden Selektivität bei der Auswahl von „erwünschten“ und „unerwünschten“ Reisenden. Zusätzlich wuchs die Übereinstimmung zwischen den Visumregimen der USA und Österreichs/der EU seit den 1990er-Jahren.

Keywords: USA, Österreich, EU, Visumpolitiken, OECD, Konvergenz
USA, Austria, EU, visa policies, OECD, convergence

1. Einleitung¹

Globalisierungsprozesse haben seit den 1980er-Jahren zu einer deutlichen Erhöhung des grenzüberschreitenden Flusses von Waren, Informationen, Kapital, Dienstleistungen und Personen geführt (Smith et al. 1999; Zürn 1998). Im Hinblick auf die grenzüberschreitende Mobilität von Personen wird diese Zunahme besonders gut im Bereich des Massentourismus sichtbar. 1981 wurden 292 Millionen Ankünfte von Touristen registriert (Brenner 2002, 504). Im Jahr 2000 war die Zahl bereits auf 684 Millionen angestiegen und 2008 auf 922 Millionen (UNWTO 2009, 14). Während der freie Fluss von Waren, Informationen, Kapital und Dienstleistungen in einer verflochtenen globalen Ökonomie als wünschenswert gilt, ist dies nicht im selben Maß für die Mobilität von Personen der Fall. Stattdessen gibt es eine anhaltende Bedeutung von Territorialität und Grenzen im Hinblick auf Personenmobilität, da diese die Zusammensetzung und Organisation einer politischen Gemeinschaft verändern kann (vgl. z.B. Rudolph 2005). Obwohl die meisten GrenzüberschreiterInnen auf der Basis von Kurzzeitvisa reisen (Transitvisa, Besuchervisa, Visa für Geschäftsreisende) und von ihnen erwartet wird, dass sie das Zielland bald wieder verlassen, ist ein großer Teil der illegalen EinwandererInnen in den OECD-Ländern auf diese Weise an ihren Aufenthaltsort gekommen (Bigo 1998; Guild 2001). Daher haben vor dem Hintergrund des immensen Anstiegs von touristischen Reisen die Regulierung des territorialen Zugangs und das Streben nach einem immer effektiveren Grenzmanagement zunehmend an

Bedeutung gewonnen: Es geht darum, zwischen erwünschter und unerwünschter Mobilität zu unterscheiden. Aus diesem Grund sind Grenzen, anders als in der frühen Globalisierungsdiskussion erwartet wurde, nicht verschwunden (Krugman/Venables 1995; Ohmae 1990; siehe auch Albert/Brock 1996). Sie sind zwar weniger bedeutend im Hinblick auf die militärische Verteidigung (Collinson 1996), aber dafür zu Filtern für menschliche Mobilität geworden (Rumford 2006, 159; Wonders 2006, 64). Grenzkontrollen werden zunehmend so organisiert, dass sie zwischen Gruppen von Personen unterscheiden: auf der einen Seite den „würdigen“, denen der Zugang erlaubt wird; auf der anderen Seite den „unwürdigen“, die immobilisiert werden (Andreas/Price 2001; vgl. auch Andreas/Snyder 2000 und Salter 2004). Selektive Grenzen tragen notwendigerweise zu einer ungleichen Verteilung von Mobilitätsrechten bei. Die relevante soziologische Literatur sieht dies ähnlich. Zygmunt Baumann (1998) argumentiert, dass der Begriff „Globalisierung“ irreführend ist, da eine Folge von Globalisierung die erhöhte Mobilität für einige und die erhöhte Immobilität für viele andere sei. Globalisierung wirke stark polarisierend. Sie unterteile die Bevölkerungen in zwei Gruppen: in eine Minderheit, deren Mobilität ermöglicht wird, und in eine große Mehrheit, die mit großen Mobilitätsbarrieren konfrontiert wird.

Visumpolitiken sind ein zentrales Mittel, um Selektivität durchzusetzen und im Vorfeld zu entscheiden, wer die Grenze überqueren darf. Erste schriftliche Hinweise auf die heutige Form des Visums finden sich im Frankreich des ausgehenden 18. Jahrhunderts. Während bis dahin die Behörden eines jeden Landes sowohl für AusländerInnen als auch für eigene BürgerInnen Einreisegenehmigungen – häufig in Form von Geleitbriefen – für andere Länder erteilen konnten, sollte nun das Problem unerwünschter Reisender dadurch gelöst werden, dass nur die Behörden des zu bereisenden Landes über die Einreise entscheiden durften, um so subversive Elemente, die die öffentliche Ordnung zu unterminieren drohten, vom Zugang fernzuhalten (Torpey 2000, 53). Im Laufe der darauffolgenden 125 Jahre entwickelte sich das heutige internationale Visumsystem als zentrales Kontroll- und Steuerungsinstrument für Grenzübertritte (Guild 2001; Guiraudon 2002). Das Visum wurde zum Instrument *par excellence*, um Menschen zu sortieren, und das Recht zur Grenzkontrolle zum Merkmal staatlicher Souveränität (Collinson 1996, 77). Während in Europa Visumpolitiken im 19. Jahrhundert und auch in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts hauptsächlich darauf verwendet wurden, den Zugang unerwünschter politischer Personen zu verhindern, dienten sie in der Neuen Welt auch frühzeitig zur Regelung von Migration und im weitesten Sinne von Mobilität (vgl. dazu McKeown 2008).

In diesem Artikel analysieren wir die Visumpolitiken der USA und Österreichs im Hinblick auf Kurzzeitvisa und deren Folgen für die Chancen von Individuen, Zugang zu diesen beiden Ländern zu erhalten. Potenzielle Reisende müssen sich vor ihrer Ankunft bei der US-amerikanischen bzw. österreichischen Botschaft in ihrem Herkunftsland oder an dem Ort, an dem sie sich aufhalten, um ein Visum bemühen. Dieser Prozess ist kosten- und zeitintensiv. Die Bearbeitung einer Bewerbung per Post kann Wochen bis Monate dauern, die persönliche Bewerbung bedeutet, zu der Botschaft oder dem Konsulat zu reisen und in der Schlange anzustehen, möglicherweise für Stunden. Hinzu kommt, dass Bewerbungen ohne Angabe eines Grundes abgelehnt werden können (Neumayer 2006, 74). Es ist Teil der staatlichen Souveränität, die Kriterien für den Zugang bzw. das Zugangsverbot festzulegen. Angesichts des zunehmenden Massentourismus haben Österreich und die USA genau wie viele andere Staaten entschieden, die Visumpflicht für bestimmte Nationalitäten aufzuheben, um die Ressourcen, die für die Bearbeitung von Visumanträgen notwendig sind, so umzuverteilen, dass für Menschen aus Herkunftsländern, die als „Problemfälle“ gelten, mehr Zeit zur Verfügung steht. Solche Vereinbarungen zur Aufhebung der Visumpflicht sind zentrale Instrumente, um einerseits schnelle Grenzüberschreitungen für

erwünschte Formen von Mobilität zu ermöglichen und andererseits die Kontrolle und Beschränkung des Zugangs für andere zu erreichen (vgl. auch Neumayer 2006).

Während über die Selektivität von Immigrationspolitiken in Industriestaaten eine Reihe von Arbeiten existieren (vgl. zum Beispiel Cornelius et al. 2004; Guiraudon/Joppke 2003; Joppke 2005), die eine zunehmende Konvergenz in diesem Politikfeld konstatieren (für die Konvergenzhypothese siehe vor allem Cornelius et al. 2004, 15), gibt es unserem Wissen nach nur eine Studie von Eric Neumayer (2006), die sich systematisch mit Visumbeschränkungen befasst, allerdings im Querschnitt. Neumayer stellte fest, dass das Pro-Kopf-Einkommen eines Landes, der Grad der politischen Freiheit, der bilaterale Handel und regionale und zivilisatorische Verbindungen die bestehenden Visumregime beeinflussen. Dasselbe gilt für *Commonwealth*-Bande. Bezüglich der Verteilung von Mobilitätschancen kommt seine Studie zu dem Ergebnis, je ärmer und weniger demokratisch ein Land ist, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass seine BürgerInnen Visumbeschränkungen bei der Einreise in andere Länder unterliegen. Neumayer konzentrierte sich auf den Status quo des Jahres 2004 – Veränderungen in Visumbeschränkungen über Zeit berücksichtigte er nicht. Anderen Arbeiten, die sich mit Visumbeschränkungen beschäftigen, fehlt wiederum eine breite empirische Datengrundlage. Autoren wie Torpey (2000), Rygiel (2008) und Walters (2006) vermuten, dass die USA und die europäischen Länder hauptsächlich BürgerInnen aus dem Globalen Süden unter die Visumpflicht stellen, um deren Einreise zu erschweren und eine illegale Verlängerung ihres Aufenthalts durch das Auslaufenlassen ihres Visums zu verhindern (Torpey 2000, 46). Zusätzlich zu dieser Motivation wird in der Literatur angenommen, dass effektive Mobilitätskontrolle auch durchgesetzt wird, um die soziale und ethnisch-kulturelle Stabilität von Staaten zu schützen (Prucell/Nevins 2005) und daher Ähnlichkeit der Differenz vorgezogen wird (Walters 2006, 149). Demnach dienen Grenzen dazu, Territorien im Sinne von *Gated Communities* zusammenzuhalten (Walters 2006, 149–150; vgl. auch Rudolph 2005; Jesien 2000). Diejenigen, die zur selben Gruppe oder Klasse gehören, werden willkommen geheißen, während „Andere“ aus Furcht vor Differenz ausgeschlossen werden. In eine ähnliche Richtung gehen Arbeiten, die Mobilitäts erleichterungen als Clubgüter betrachten (siehe z.B. Kolb/Egbert 2008; Mau 2009). Clubgüter sind Güter, die für alle Mitglieder des Clubs bzw. der *Gated Community* den Charakter eines öffentlichen Gutes haben (Nicht-Rivalität) und von denen Nicht-Mitglieder des Clubs ausgeschlossen werden können (hohe Ausschließbarkeit). Werden Visumbefreiungen als Clubgüter verstanden, die einen spezifischen Nutzen haben, und deren Bereitstellung nur unter Ausschluss bestimmter Gruppen möglich ist, dann ist klar, dass sich die Auswahl der Mitglieder daran orientiert, welche Effekte Ein- bzw. Ausschluss für die Clubmitglieder hat. Eine Visumbefreiung ist nur dann wahrscheinlich, wenn die Kosten gering sind oder kontrolliert werden können, also beispielsweise kaum Gefahren irregulärer Migration oder Sicherheitsbedenken bestehen. Insofern wäre zu erwarten, dass die ökonomische Situation eines Landes als möglicher Indikator für die Zahl an illegalen Einwanderern gilt, die es produziert, und dass daher wohlhabende Länder die Visumpflicht für die BürgerInnen anderer wohlhabender Länder aufheben, während sie sie für die BürgerInnen ärmerer Länder beibehalten. Weiter wäre zu erwarten, dass die Visumpflicht für Länder, die ähnliche politische Normen und Werte teilen, eher aufgehoben wird als für solche, die für andere Werte und Normen stehen: also beispielsweise, dass demokratische Staaten die BürgerInnen anderer Demokratien eher von der Visumpflicht befreien als die BürgerInnen von Diktaturen oder Theokratien.

Wir nutzen diesen Beitrag, um Neumayers quantitative Querschnittsstudie durch eine qualitative Analyse der Entwicklung der Visumpolitiken der USA und Österreichs seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs zu ergänzen. Seit 1995 erfassen wir auch die EU-Entwicklung mit. Wir

haben die Publikationen der jeweiligen Regierungen und des Rats der EU sowie der Kommission, Dokumente der Parlamente, Gesetzestexte und Sekundärliteratur ausgewertet. Die notwendigen Informationen über verschiedene Visumregulierungen und -programme haben wir teils durch die Sichtung von Archiven, teils durch die Unterstützung von ExpertInnen gewonnen. Während die notwendigen Informationen für die USA über die Internetseite des *State Department* zugänglich sind², ergaben sich Schwierigkeiten hinsichtlich der Beschaffung von Informationen über die Entwicklung der österreichischen Visumpolitik. So existiert dort keine vollständige Liste der Staaten, mit denen seit Ende des Zweiten Weltkrieges Abkommen zur Befreiung von der Visumpflicht geschlossen wurden.³ Wir waren gezwungen, sämtliche internationale und bilaterale Abkommen, die das Land nach 1945 geschlossen hat, zu sichten, um eine Liste der relevanten Vereinbarungen und ihrer Veränderungen über Zeit zu erstellen. Ergänzend haben wir Interviews mit ExpertInnen in den nationalen Administrationen/Ministerien, die für die Visumpolitik zuständig sind, und weiteren Organisationen geführt, die sich mit grenzüberschreitender Mobilität beschäftigen. Auf US-amerikanischer Seite waren dies der German Marshall Fund, das Migration Policy Institute, der UNHCR und die IOM; auf österreichischer Seite die Wirtschaftskammer, die CARITAS und die IOM. Diese Interviews dienten nicht nur als Interpretationshilfe für die Auswertung der schriftlichen Quellen, sondern auch als Informationsquelle über die Praxis der Visumvergabe.

Auf der Basis der vorhandenen Literatur vermuten wir, dass die OECD-Staaten Visumpflichtbeschränkungen für die BürgerInnen anderer OECD-Staaten aufheben, um Mobilität und Wohlstand und Sicherheit innerhalb des OECD-Raums zu gewährleisten. Das heißt, wir gehen von einem ökonomischen Rational und der Anwendung eines Prinzips der „Ähnlichkeit“ insbesondere im Hinblick auf das politische System aus. Dahinter verbirgt sich die Annahme, dass ähnliche politische Systeme für ähnliche Werte stehen und damit die Bürger ähnlicher Systeme nicht als Gefahr für die eigene Sicherheit (insbesondere Terrorismus) wahrgenommen werden. Wir nehmen also an, dass voll ausgebildete Demokratien, eher andere Demokratien von der Visumpflicht befreien als autokratische oder gar theokratische Staaten. Das hieße auch, dass die OECD-Staaten die Mobilität von Bürgern von nicht OECD-Staaten eng kontrollieren und beschränken; auf der einen Seite aus Furcht davor, dass Kurzzeitreisen dazu missbraucht werden, um illegal den Aufenthalt im Zielland zu verlängern (ökonomisches Rational), auf der anderen Seite aus Gründen der Sicherheit (Prinzip der Ähnlichkeit bzw. der Furcht vor dem „Anderen“, dem nicht-demokratischen System). Wir vermuten zudem, dass sich mit einer Zunahme an Mobilität die Selektivität in der Visumpolitik erhöht hat und dass sich die Visumpolitiken unserer Untersuchungsländer (und der OECD insgesamt) einander annähern.

Die USA und Österreich verfügen beide über hochentwickelte, funktionsfähige Administrationen, die in der Lage sind, eine effektive Grenzpolitik zu betreiben. Beide stellen beliebte touristische Ziele dar und für beide war es in zunehmendem Maße notwendig, den Zugang zu ihren Territorien zu regulieren. Während Österreich 1996 17,1 Millionen internationale Ankünfte im Jahr verzeichnete, waren es 2007 bereits 20,8 Millionen.⁴ Die USA besuchten 1996 etwas über 39 Millionen TouristInnen aus dem Ausland, 2007 waren es fast 56 Millionen.⁵ Die USA sind ein klassisches Einwanderungsland, Österreich ist keines. Während die USA politisch und ökonomisch vergleichsweise mächtig sind, gilt dies für Österreich nicht. Österreich ist durch seine EU-Mitgliedschaft in ein supranationales System integriert, während die USA im Bereich der Immigrations- und Visumpolitik nur dem multilateralen Abkommen NAFTA angehören. Wenn beide Länder trotz dieser Unterschiede ähnliche Visumpolitiken über die Zeit entwickelt haben sollten, spräche dies für einen Trend zur zunehmenden Konvergenz. Unsere Analyse ös-

terreichischer Visumpolitik spiegelt darüber hinaus die Geburt der EU-Visumpolitik und deren bisherige Entwicklung wider, da Österreich 1995 der EU beitrug, als diese begann, ihre Visumpolitik zu harmonisieren (EC No 2317/95). 2009 galt die EU als die reichste ökonomische Region der Welt, gefolgt von Nordamerika, während die USA immer noch das reichste Land der Welt sind. Ab 1995 erfasst unser Vergleich also die Visumpolitiken der beiden weltweit wichtigsten Wirtschaftsgebiete. Darüber hinaus sind die USA und die EU weltweit das Ziel der meisten TouristInnen. Während der 1990er-Jahre waren hier nicht nur die Mehrheit der touristischen Ankünfte zu verzeichnen, sondern auch 70% des weltweiten Einkommens, welches durch Dienstleistungen im Tourismusbereich geschaffen wird, wurde in der EU und den USA generiert (Brenner 2002, 504).

Die Visumpolitiken beider Untersuchungsländer durchliefen jeweils zwei Perioden, die sich im Hinblick auf die Motivation unterscheiden, die den geltenden Visumbestimmungen zugrunde lagen. Wir stellen im Folgenden die unterschiedlichen Perioden der Visumpolitiken der USA und Österreichs vor und identifizieren die Motivation für ihre jeweilige Gestaltung. Dabei interessieren uns insbesondere die unterschiedlichen Ansätze zur Mobilitätsregulierung und die Gesichtspunkte, die dafür entscheidend waren. Wir eruiieren nicht nur, ob die USA und Österreich/die EU-Visumbeschränkungen für die BürgerInnen anderer OECD-Staaten zunehmend aufgehoben und gleichzeitig ihre Grenzen für die BürgerInnen anderer Staaten geschlossen haben, sondern auch, ob sich dieser Prozess über die Zeit verstärkt und damit die Selektivität erhöht hat.

2. Die USA: Maßnahmen zur Regulierung des Zugangs von Reisenden und ihre Implementierung

Als klassisches Einwanderungsland verfügten die USA seit dem 19. Jahrhundert über Gesetzgebung zur Regelung des Zugangs von NichtstaatsbürgerInnen.⁶ So diente zum Beispiel der *Chinese Exclusion Act* von 1882 dazu, die Zuwanderung aus China zu stoppen. Das Gesetz, welches bis heute den Migrations- und Visumpolitiken zugrunde liegt, ist der *Immigration and Nationality Act* (INA) von 1952, der auch als *McCarran-Walter Act*⁷ bekannt ist und Visumpolitik als Modus zur Steuerung von Migration betrachtet. Er wurde seither regelmäßig ergänzt (GAO 2002b, 5)⁸ und unter Titel 8 in die *United States Code Collection* (U.S.C.) aufgenommen. In der frühen Phase des US-amerikanischen Visumregimes von 1952 bis 1986/1988 benötigte mit der Ausnahme von KanadierInnen und BürgerInnen der britischen Bermudainseln⁹ jede/r potentielle USA-BesucherIn vor seiner Reise ein sog. Visum der Kategorie „B“ für touristische oder geschäftliche Aufenthalte, welches in der Regel bis zu 180 Tagen galt und damit den internationalen Standard von 90 Tagen deutlich überschritt. In der zweiten Phase von 1986/1988 bis heute wurde von dieser Regelung durch die Einführung eines *Visa Waiver Program* abgewichen. Seither dürfen BürgerInnen ausgewählter Länder bis zu 90 Tage für touristische und geschäftliche Zwecke ohne Visum in die USA einreisen.

Ursprünglich verfolgte der INA zwei Ziele: erstens die Immigration in die USA zu regulieren und zweitens zu bestimmen, wer *keinen* Zugang in die USA bekommt, sei es als ImmigrantIn oder als TouristIn. Die zweite Kategorie ist sehr weit gefasst. Sie reicht von „geistesschwachen“ Menschen (*the feeble-minded*), Geisteskranken (*insane*), Fremden, „die unter einer psychopathischen Personalität leiden, an Epilepsie erkrankt sind [...], die von betäubenden Drogen abhängig sind oder chronisch alkoholkrank“¹⁰, bis zu Menschen, die bereits mehr als zweimal strafrechtlich verurteilt wurden oder von denen angenommen werden kann, dass sie versuchen, illegal Arbeit

aufzunehmen. Arme, professionelle BettlerInnen, LandstreicherInnen, Polygamisten und Prostituierte werden ebenso unter dieser Kategorien genannt, die so gefasst ist, dass sich für eine Ablehnung ohne weiteres Gründe finden lassen (MacCarran Walter Act 1952, Abschnitt 211). Sogar unter der gegenwärtigen Gesetzgebung sind Menschen mit einer physischen oder psychischen Störung, Drogenabhängige und Prostituierte vom Zugang in die USA ausgeschlossen (8 U.S.C. § 1182).

Der INA unterstellt Visumangelegenheiten dem *State Department*, welches in Ausübung seiner Souveränität darüber entscheidet. Bis 1986 musste mit den oben genannten Ausnahmen (KanadierInnen, BürgerInnen von Bermuda), jede/r, die oder der die USA als TouristIn oder Geschäftsreisende/r besuchen wollte, im Vorfeld der Reise bei einem Konsulat oder einer Botschaft ein Visum beantragen. Zusätzlich durften von 1986 an die BürgerInnen der zwischenzeitlich souverän gewordenen Republik der Marshallinseln (RMI) und der Föderierten Staaten von Mikronesien (FSM), die beide zuvor als *UN Trusteeships*¹¹ von den USA verwaltet wurden, visumfrei in die USA reisen. Nach dem INA liegt die Beweislast bei dem/der AntragstellerIn des Visums, der oder die glaubhaft machen muss, dass er/sie zu dem Kreis der Personen gehört, die berechtigt sind, ein Visum zu erhalten: „Every alien shall be presumed to be an immigrant until he establishes to the satisfaction of the consular officer, at the time of application for admission, that he is entitled to a non-immigrant status“ (8 U.S.C. § 1184). Das Antragsverfahren beinhaltet eine Dokumentenprüfung und in manchen Fällen zusätzlich ein Interview sowie eine Sicherheitsüberprüfung zur Identifikation möglicher TerroristInnen (GAO 2002b, 7). Abgesehen von den genannten Ausnahmen existierte daher in der *Theorie* nur eine Klasse von „Nicht-BürgerInnen“ in dieser ersten Phase des US-amerikanischen Visumregimes. Allerdings variierten die Visumablehnungsraten zwischen den Herkunftsländern deutlich. Leider sind einsehbar statische Daten des *State Department* nur für den Zeitraum von 2006 bis 2009 vorhanden. Für das Haushaltsjahr 2000 konnten wir zusätzliche Daten aus einem GAO-Bericht über die Visumvergabepraxis vor den Terrorattentaten vom 11. September 2001 ziehen (GAO 2002b), die besagen, dass 2000 2.450.000 Visumanträge abgelehnt wurden. In 79,8%¹² der Fälle geschah dies auf Grundlage von INA Abschnitt 214 b (GAO 2002b, 9). Nach ihm müssen die AntragstellerInnen die SachbearbeiterInnen überzeugen, dass sie:

have a residence abroad that they do not intend to abandon, as evidenced by such factors as applicants' strong economic, social or other ties to a foreign country; (2) intend to leave the United States after a limited time; and (3) intend to engage in legitimate activities related to that non-immigrant category. (GAO 2002b, 9)

19,2% der abgelehnten Anträge scheiterten, weil erforderliche Dokumente fehlten oder die Antragsbearbeitung nicht fortgeführt werden konnte, da zusätzliche Sicherheitsüberprüfungen notwendig wurden (INA Section 221 (g))¹³ (GAO 2002b, 9).

Während diese Statistik ebenso wie die gesetzlichen Bestimmungen den Eindruck verleihen, dass die MitarbeiterInnen von US-Botschaften und -Konsulaten alle Visumanträge gleichermaßen behandeln, war dies, wie aus dem qualitativen Teil des oben erwähnten GAO-Berichts deutlich wird, nicht der Fall. Vielmehr stellte sich heraus, dass viele US-Konsulate und -Botschaften zur effizienteren Bearbeitung von Visumanträgen Verfahren etabliert hatten, die zur Identifizierung so genannter *good cases* dienen sollten. Bei *good cases* wurde davon ausgegangen, dass sie weder vorhatten, illegal in die USA einzuwandern, noch Sicherheitsrisiken darstellten. Sie wurden nur in Ausnahmefällen interviewt (GAO 2002b, 17). So betrachteten die US-

Konsulate und Botschaften in Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten deren BürgerInnen pauschal als *good cases*. Dieselben Konsulate und Botschaften stellten jedoch weitaus höhere Anforderungen an die vor Ort ansässigen GastarbeiterInnen, die ein Visum für die USA beantragten. Sie wurden regelmäßig interviewt (GAO 2002b, 18). Unsere ExpertInnen-interviews geben ebenso Anhaltspunkte dafür, dass Botschaften und Konsulate ihre Aufmerksamkeit auf AntragstellerInnen aus ärmeren Herkunftsländern konzentrieren. Diese werden nicht nur prinzipiell einer genaueren Überprüfung unterzogen, sondern eine Reihe von Barrieren, die im Vorfeld des persönlichen Kontakts aufgebaut werden, sollen auch verhindern, dass sich zu viele von ihnen um ein Visum bemühen. So müssen beispielsweise mexikanische AntragstellerInnen ihren Antrag online einreichen. Da lediglich 20% der MexikanerInnen Zugang zum Internet haben, erschwert diese Vollzugsbedingung bereits das Einreichen des Antrags ungemein und stellt sicher, dass nur eine kleine privilegierte mexikanische Elite in den Genuss kommt, einen Visumantrag zu stellen.

Die statistischen Daten zur *Adjusted Visa Refusal Rate*¹⁴ von 2006 bis 2009 bestätigen die durch die GAO-Studie belegten ungleichen Chancen, ein Visum zu erhalten, verschiedener Gruppen von AntragstellerInnen. Im Jahr 2008 lag beispielsweise die Wahrscheinlichkeit, kein Visum zu erhalten, für AntragstellerInnen aus Afghanistan, Armenien, Burundi, Eritrea, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Guyana, Haiti, Laos, Liberia, Mauretanien, Nepal, Niger, Ruanda, Senegal, Somalia, Gambia, Usbekistan, Jemen und Sambia bei über 50%. Dasselbe gilt für Menschen mit Pässen der palästinensischen Autonomiebehörde.¹⁵ Unter den Ländern mit einer dermaßen hohen Ablehnungsquote waren 2008 kein OECD-Land und auch keine Demokratie.

Die Ablehnungsraten zeigen, dass in der Regel BürgerInnen aus ärmeren, nicht-demokratischen Ländern von einer hohen Ablehnungsquote betroffen sind, während BürgerInnen aus OECD-Ländern unter der Annahme stehen, *good cases* zu sein. Die Selektion nach Vermögen und politischem System erfolgt vermutlich zur Steuerung von Migration also zur Vorbeugung gegen den Missbrauch von Visa durch eine unrechtmäßige Verlängerung der Aufenthaltsdauer oder die illegale Aufnahme einer Erwerbstätigkeit sowie aus Furcht vor terroristischen Aktivitäten.

2.1 Das Visa Waiver Program

Die Vorabselektion von potenziellen Reisenden in „erwünschte“ und „unerwünschte“ Gäste kann zum einen durch die Verweigerung von Visumanträgen und durch die Errichtung administrativer Hürden, die den Antragsprozess nachhaltig erschweren, erfolgen. Zum anderen kann sie auch durch die Aufhebung der Visumpflicht für erwünschte Gäste herbeigeführt werden. Die massive Zunahme des Reiseaufkommens seit Anfang der 1980er-Jahre – es hatte sich seit 1960 etwa verzehnfacht – beanspruchte vor dem Hintergrund, dass alle potenziell in die USA Reisenden ein Visum beantragen mussten, die Ressourcen von Botschaften und Konsulaten zunehmend. Aus diesem Grund führte die Regierung 1986 im Rahmen des *Immigration Reform and Control Act* ein *Visa Waiver Pilotprogramm* (VWP) ein (GAO 2002a, 6, 50). Es sollte dazu dienen, die Auslandsbeziehungen der USA zu verbessern, den internationalen Reiseverkehr zu erleichtern, ohne die Sicherheit der Vereinigten Staaten zu gefährden, und vor allem die Ressourcen des *State Department* effektiver zu nutzen (Alden 2008, 236, siehe auch GAO 2002a, 6). Es ermöglichte also die Verteilung knapper Ressourcen von *low-risk countries* in Richtung von *high-risk countries* (GAO 2002a, 10). Das Programm startete 1988 und wurde durch den *Visa Waiver Permanent Program Act* 2000 dauerhaft etabliert. Neben den bereits bestehenden Ausnahmen

(Kanada, Föderierte Staaten von Mikronesien und Republik der Marshallinseln Staaten) wurden nun weitere Länder von der Visumpflicht ausgenommen.¹⁶ Die Teilnahme eines Landes am VWP bringt mit sich, dass seine BürgerInnen kein Visum im Vorfeld ihrer Reise beantragen müssen.

Zu den Kriterien, die ein Land erfüllen muss, um zum VWP zugelassen zu werden, gehört eine niedrige *Adjusted Visa Refusal Rate*. Die entsprechenden Länder dürfen auch keine Gefahr für die Sicherheitsinteressen der USA darstellen und müssen US-BürgerInnen im Gegenzug ebenso eine visumfreie Einreise ermöglichen. Grundlage für die Zulassung zum VWP war bis zur Gründung des *Department of Homeland Security* ein erfolgreiches Gutachten des *Immigration and Naturalization Service* (INS) im Hinblick auf:

(p)olitical, social and economic conditions; security over its passport and national identity documents; border controls; and immigration and nationality laws, law enforcement policies and practices, and other matters relevant to law enforcement, immigration and national security. (GAO 2002a, 17)

Die Situation im Herkunftsland wird auch nach der Zulassung zum VWP regelmäßig überprüft.¹⁷ Auf dieser Basis wird entschieden, ob die BürgerInnen des jeweiligen Landes weiterhin von der Aufhebung der Visumpflicht profitieren können. In Notfällen, beispielsweise einer Bedrohung der amerikanischen Sicherheitsinteressen oder einer massiven Wirtschaftskrise, kann die Teilnahme eines Landes am VWP unverzüglich beendet werden.¹⁸ Darüber hinaus gilt, dass die Zulassung zum VWP nicht zwangsläufig erfolgt, wenn die genannten Kriterien erfüllt sind. Es handelt sich nicht um einen automatischen Prozess, wie uns ein Beamter des *State Department* wissen ließ (USA 08, Interview No. 2). Ein Gesprächspartner vom *German Marshall Fund* bestätigte diese Sichtweise. Er zeigte sich überzeugt, dass hauptsächlich weiße „you know European countries“ oder ökonomisch weitentwickelte Länder in das Programm einbezogen würden: „So I think it has to do with people being white and people being affluent [...] Chances are high if you are an affluent country you are also a democracy“ (USA 08, Interview No. 10).

Dieser Eindruck wird durch die Analyse der Entwicklung des VWP bestätigt. Es folgte eng der Intention des Gesetzes, durch welches es geschaffen wurde. Tabelle 1 im Appendix führt die zugelassenen Länder und das Jahr ihrer Aufnahme in das VWP auf. Es handelt sich bei ihnen hauptsächlich um relativ wohlhabende Staaten, vor allem OECD-Staaten. Arme und instabile Länder wurden nicht zugelassen, da man annimmt, dass von ihnen eine besonders hohe Gefahr illegaler Immigration ausgeht. Wie bedeutsam die ökonomische Situation für die Teilnahme am VWP ist, zeigt das Beispiel Argentinien und Uruguays. Beide Länder wurden in den 1990er-Jahren zum VWP zugelassen. Als sie von einer massiven Wirtschaftskrise erschüttert wurden, kündigten die USA 2002 (Argentinien) bzw. 2003 (Uruguay) ihre Teilnahme auf (GAO 2002a, 19).

Als der Europäische Rat 1997 in Beitrittsverhandlungen mit acht der zehn im Jahre 2004 neu in die EU aufgenommenen Länder trat, wurde nur eines von ihnen kurz darauf in das VWP aufgenommen, nämlich Slowenien, welches die beste ökonomische Ausgangssituation dieser Länder hatte. Die übrigen sieben Länder wurden erst 2008 zugelassen, als auch ihr Bruttoinlandsprodukt (BIP) entsprechend angestiegen war.¹⁹ Allerdings stellt ein hoher Wohlstand keine hinreichende Bedingung für die Teilnahme am VWP dar. Dies wird deutlich, wenn die EU-Beitrittsländer Estland, Ungarn, Lettland, Litauen und die Slowakische Republik, die seit 2008 am VWP teilnehmen, mit den Ländern verglichen werden, denen die Aufnahme verwehrt blieb. Kuwait, Qatar, die Vereinigten Arabischen Emirate und Bahrain hatten 2008 ein viel höheres

Bruttoinlandsprodukt pro Kopf als diese neuen EU-Länder. Vielmehr waren für die Zulassung der neuen EU-Staaten politische und diplomatische Erwägungen ausschlaggebend, wie eine öffentliche Anhörung vor dem Kongress bestätigt. Dort bezeichnete Susan Ginsburg vom *Migration Policy Institute* die Zulassung der osteuropäischen Länder als eine Maßnahme der Allianzbildung:

the Visa Waiver Programme provides important potential political and security benefits, signifying a level of trust that symbolizes countries' acceptance in the Western alliance of states. (Ginsburg 2008, 8)

Die Länder seien im Hinblick auf die Erwartung aufgenommen worden, dass sie sich ökonomisch weiterentwickeln und ihre demokratischen Strukturen in nächster Zukunft konsolidieren würden.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass bevorzugt wohlhabende Demokratien am VWP teilnehmen, die zur westlichen Staatengruppe gehören. Seit den Anschlägen vom 11. September 2001 hat der letzte Faktor an Bedeutung gewonnen. Staaten, die zwar wohlhabend sind, aber nicht zu dieser Gruppe gehören, bleiben ausgeschlossen, wie das Beispiel der Länder des Nahen Ostens zeigt, die mit starken Sicherheitsrisiken verbunden werden.²⁰ Keineswegs alle Menschen dieser Welt haben also gleiche Chancen, ein Einreisevisum für die USA zu erhalten. Die offizielle Untersuchung über die Visumvergabepraxis im Anschluss an die Terrorattentate vom 11. September 2001 verdeutlicht, dass die Visumanträge von Bürgern reicher Staaten immer wohlwillender geprüft wurden als die von Bürgern ärmerer Länder. Die Analyse der *Adjusted Visa Refusal Rates* bestätigt diesen Trend auch für die Gegenwart und das 1988 gestartete VWP kommt einer Institutionalisierung dieser Ungleichverteilung von Chancen gleich: Bei dem Großteil der teilnehmenden Staaten handelt es sich um liberale Demokratien und vergleichsweise wohlhabende OECD-Mitglieder.²¹ Die USA verstanden Visumpolitik also bereits in der ersten Phase ihres Visumregimes als Instrument zur Kontrolle von Migration und nutzten die Souveränität über ihre Grenzen immer bewusst, um zwischen erwünschten und unerwünschten BesucherInnen zu unterscheiden. Ob dies auf Österreich ebenso zutrifft, wird im nächsten Abschnitt untersucht.

3. Österreich: Maßnahmen zur Regulierung des Zugangs von Reisenden und ihre Implementierung

Anders als die USA war Österreich nie ein klassisches Einwanderungsland. In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts war es, im Gegensatz zu anderen westeuropäischen Ländern, mit wenigen Ausnahmen weitgehend von ungewollten Migrationsbewegungen verschont geblieben.²² Auch die Anwerbung von GastarbeiterInnen, die Anfang der 1960er-Jahre begann, änderte nichts an dem Selbstverständnis, kein Einwanderungsland zu sein. Bestärkt wurde dieser Eindruck dadurch, dass es sich als schwierig erwies, die gewünschte Zahl von GastarbeiterInnen anzuwerben (Dichatschek 2008, 2). Wie uns ein Mitarbeiter des Bundesministeriums für Europäische und Internationale Angelegenheiten erklärte:

Vor 1989 [...] gab es wenig migrationspolitische Notwendigkeit einer Visapolitik. Denn wir waren kein Einwanderungsland. Die klassischen Einwanderungsländer waren ja Übersee

oder ehemalige Kolonialmächte oder die Bundesrepublik Deutschland, die als wirtschaftlich stark bekannt war. Österreich kannte niemand. [...] Da haben sich ein paar Leute hin verirrt, aber die waren handlebar. Eine Möglichkeit hier einzureisen gab es kaum, denn unsere östliche Grenze war dicht, vom Warschauer Pakt bewacht. Aus Deutschland und Italien gab es keine illegale Migration, denn wer einmal dort war, wollte ja auch da bleiben. Also direkt nach Österreich zu migrieren war fast unmöglich, nicht unmöglich, sondern einfach ausgeschlossen, weil man es auch nicht wollte. (Österreich 2009, Interview Nr. 11)

Wir können das österreichische Visumregime in zwei Perioden unterteilen: in die erste von 1945 bis zum Ende des Kalten Krieges und in eine zweite von 1989/1990 bis heute. Diese zwei Perioden reflektieren auch eine Veränderung der Modi der österreichischen Migrationspolitik über die Zeit. Während in der ersten Phase Visumpolitik nicht zur Steuerung von Migration eingesetzt wurde, veränderte sich dies in der zweiten Phase. Zusätzlich trat Österreich 1995 der EU bei, die im selben Jahr begann, ihre Visumpolitik zu harmonisieren (EC Nr. 2317/95). Daher spiegelt unsere Analyse auch die Geburt der EU-Visumpolitik und deren Entwicklung wider.

In den Anfangstagen der Zweiten Österreichischen Republik²³ hatte generell jeder Besucher – ähnlich wie in den USA – im Vorfeld seiner Reise ein Visum zu beantragen, auch wenn es hierfür keine gesetzliche Grundlage gab. Diese fehlte, weil bei einer sehr geringen Besucherzahl keine Notwendigkeit dafür gesehen wurde (Österreich 2009, Interview Nr. 2) und Visumpolitik nicht als Maßnahme zur Regulierung von Zuwanderung betrachtet wurde, sondern als Teil von Österreichs Außenpolitik. In einigen Fällen wurde die Visumpflicht durch ein bilaterales Abkommen aufgehoben. Nicht nur Österreichs europäische Nachbarn, sondern auch Länder der damals sogenannten „zweiten“ und „dritten“ Welt profitieren von solchen Abkommen.²⁴ Zumeist galt für sie der internationale Standard von 90 Tagen Aufenthalt, auch wenn sie sich in einigen Fällen auf eine Aufenthaltsdauer von 60 Tagen beschränkten.²⁵ Ihre Mehrzahl entstand während Staatsbesuchen:

Damals war Visapolitik eher der Anhang zur allgemeinen Politik und wenn man sonst nichts zu unterschreiben hatte [...] Wenn es sich ergab und es gute Beziehungen mit einem Staat gab, der noch visapflichtig war, hat man irgendwann die Visapflicht aufgehoben. (Österreich 2009, Interview Nr. 11)

Die Abkommen waren standardisiert, und in den meisten Fällen wurden sie nur minimal angepasst. 1950 wurden die ersten mit Liechtenstein und der Schweiz geschlossen. Es folgten weitere mit Belgien, Luxemburg und den Niederlanden (1951), Griechenland (1953) sowie Finnland, Dänemark, der Türkei, Schweden, Monaco und Chile (1954) (siehe auch Tabelle 2 im Anhang). In der Folgezeit wurden Vereinbarungen mit den meisten übrigen westeuropäischen Ländern getroffen.²⁶ Darüber hinaus profitierte eine Vielzahl weiterer Staaten von der gegenseitigen Aufhebung der Visumpflicht wie Mexiko (1958), Argentinien, Brasilien, Bolivien und El Salvador (1960) und Uruguay (1961). Seit den 1960er-Jahren gehörten dazu auch in zunehmendem Maße die Länder des Warschauer Pakts.

Erst 1969 wurde das Verfahren der Visumvergabe durch das Passgesetz gesetzlich geregelt. Gemäß §23 des Gesetzes benötigten Fremde ein gültiges Reisedokument und ein Visum, um nach Österreich einzureisen, sofern keine anderweitige Regelung auf Basis bilateraler Abkommen bestand. Anders als in der zweiten Phase des österreichischen Visumregimes fehlte eine Unterscheidung von Visa für TouristInnen einerseits und ImmigrantInnen andererseits, da die Steuerung

von Migration noch nicht im Mittelpunkt der Visumvergabe stand, sondern durch den Arbeitsmarkt stattfand.²⁷ Die Behörden sollten bei der Entscheidung über die Ausstellung eines Visums sowohl die persönlichen Umstände des Antragstellers, als auch das öffentliche Interesse, also ökonomische und kulturelle Belange, sowie die Arbeitsmarktsituation und die „Volksgesundheit“ berücksichtigen (§ 25(2) Passgesetz).

In dieser ersten Periode der österreichischen Visumpolitik wurden also, anders als von uns in der Einleitung vermutet, bilaterale Abkommen zur Aufhebung der Visumpflicht nicht nur mit reichen Demokratien geschlossen und die Visumpolitik galt noch als Teil der allgemeinen Außenpolitik. Dies änderte sich mit dem Ende des Kalten Krieges. Obwohl der Prozentsatz von ImmigrantInnen aus Osteuropa überraschend niedrig blieb (Fassmann/Münz 2002, 27), fühlten sich Teile der Gesellschaft plötzlich von ihnen überrollt (ebd.).²⁸ Die Regierung ergriff Maßnahmen, um den Strom potenzieller ZuwandererInnen und AsylbewerberInnen zu stoppen. Damit begann die zweite Phase der österreichischen Visumpolitik: Visumpolitik wurde nun hauptsächlich als Instrument zur Ermöglichung von Mobilität für erwünschte Personen und zur Steuerung und Begrenzung von (irregulärer) Migration betrachtet.

3.1 Das Ende des Kalten Krieges und Österreichs Annäherung an Europa

In einem ersten Schritt setzte die Regierung nach Ende des Kalten Krieges die bilateralen Abkommen mit den Ländern aus, aus denen eine hohe Zahl an irregulären Einwanderer kamen, wie zum Beispiel mit Bulgarien. Von dieser Aufhebung wurden nur einige wenige privilegierte Gruppen ausgenommen, wie die InhaberInnen von Diplomatenpässen (Bundesgesetzblatt 1989, 369). Wenige Jahre später wurde auch diese Ausnahme mit der Begründung eliminiert, dass sie weitreichend missbraucht werde (Bundesgesetzblatt 1990, 3387). Das bilaterale Abkommen mit der Türkei wurde ebenso partiell aufgehoben (Bundesgesetzblatt 1990, 2191). Die Maßnahme wurde als Erfolg betrachtet und auf unbeschränkte Zeit verlängert (Bundesgesetzblatt 1990, 2191–2192), denn die Zahl der türkischen StaatsbürgerInnen, die legal nach Österreich einreisten und dann illegal in andere westeuropäische Länder weiter, hatte dadurch deutlich abgenommen (Bundesgesetzblatt 1990, 2191–2192). Auch das Problem des „in letzter Zeit rapide angestiegenen Flüchtlingsanstroms aus Rumänien“ (Bundesgesetzblatt 1990, 2392) wurde so angegangen. Dasselbe gilt für den unkontrollierten „Zustrom einer größeren Anzahl von polnischen Staatsbürgern nach Österreich, die hier illegal Arbeit aufnehmen oder illegale Geschäfte tätigen [...]“ (Bundesgesetzblatt 1990, 3757).²⁹ Nur gegenüber der sich auflösenden Sozialistischen Republik Jugoslawien wählte die österreichische Regierung einen differenzierteren Ansatz. 1992 setzte sie das seit 1965 bestehende Abkommen mit Jugoslawien im Hinblick auf Serbien und Montenegro aus (Bundesgesetzblatt 1992, 1586a). Mit Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Mazedonien und Slowenien wurde es jedoch pragmatisch – ohne eine Erneuerung des ursprünglichen Vertrags – weitergeführt.³⁰

Zusätzlich zu den einzelnen Kündigungen bestehender Abkommen stellte die österreichische Regierung 1992 mit dem sogenannten „Fremden- und Aufenthaltsgesetz“³¹ auch formal ihre Visumpolitik auf eine neue gesetzliche Grundlage, die den veränderten Zweck von Visumpolitik als Steuerungsinstrument von Migration widerspiegelt.³² Es ist das erste umfassende Gesetz zur Regulierung der Einreise nach Österreich, welches erstmals verschiedene Visumtypen für unterschiedliche Aufenthaltzwecke einführt (Fassmann/Münz 1995). Daneben sah es die Aufhebung der Visumpflicht durch Verordnungen der österreichischen Regierung vor, sofern diese auf

Wechselseitigkeit beruhen (Fremdengesetz 1992, §14 Art. 1). In der Folge wurden die BürgerInnen der Vereinigten Staaten, Islands, Venezuelas und Hongkongs von der Visumpflicht befreit (Bundesgesetzblatt 1992, 456).

Österreichs Beitritt zur Europäischen Union (1995) und zu den Schengener Abkommen (1995/1997) beendete die Souveränität des Landes in Visumangelegenheiten. Bereits 1993 hatte die EU-Kommission vorgeschlagen, die Visumpolitik zu harmonisieren und der Rat verhandelte daraufhin über eine Liste der Länder, die von der gemeinsamen Visumpflicht betroffen sein sollten. Da absehbar war, dass die Dominikanische Republik und Tunesien darunter sein würden, kündigte Österreich bereits 1994 die gemeinsamen Abkommen zur Aufhebung der Visumpflicht (Bundesgesetzblatt 1994, 5477; Bundesgesetzblatt 1994, 6997). 1995 wurde die Liste von Ländern festgelegt, deren Staatsbürger aus Sorge vor illegaler Migration und/oder aufgrund von Sicherheitsbedenken ab 1996 nach EG Verordnung 2317/95 ein Visum für die Einreise in einen EU-Staat benötigen sollten.³³

Die Schengener Abkommen verfolgten eine ähnliche Absicht wie diese Verordnung. Ursprünglich zwischen Deutschland, Frankreich und den Beneluxstaaten abgeschlossen, hatten sie zum Ziel, die Grenzkontrollen innerhalb des Schengen-Raumes abzuschaffen und im Gegenzug die gemeinsame Außengrenze durch eine Vereinheitlichung der Einreisebestimmungen zu stärken: „The most visible manifestation of the common external border became the common visa list: to prevent ‚visa shopping‘, all participating states agreed to impose visa requirements on citizens of the same countries“ (Vachudova 2000, 158). Auf Basis der EG-Verordnung setzten die Schengen-Staaten eine eigene vertrauliche Liste von visumpflichtigen Ländern auf, die deutlich mehr Staaten (plus 32) enthielt als die Nachfolgerin von Verordnung EG Nr. 2317/95 (Bigo/Guild 2005, 242, siehe auch SCH/Com-ex(93)22rev). Nach den Schengener Abkommen müssen bis heute alle Einreisenden aus Drittstaaten – inklusive derer mit Visumpflicht – bei der Einreise den Zweck und die Umstände ihres Aufenthalts im Schengen-Raum nachweisen können und im Besitz ausreichender finanzieller Mittel zur Deckung der Kosten ihres Aufenthalts und ihrer Heimreise sein, ansonsten können sie trotz eines gültigen Visums abgewiesen werden. Abgewiesen werden können sie auch dann, wenn sie eine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die nationale Sicherheit oder die Beziehungen zwischen den Unterzeichnerstaaten darstellen. Österreich implementierte die Bestimmungen der Abkommen im Jahre 1997. Im Zuge der Harmonisierung seiner Visapolitik „mit derjenigen seiner Schengen-Partner“ kündigte die Regierung die Vereinbarungen zur Aufhebung der Visumpflicht mit den Seychellen, den Bahamas und Barbados (Bundesgesetzblatt 1998, 191; siehe auch Bundesgesetzblatt 1998, 985; Bundesgesetzblatt 1997, 2929).

Was zunächst als zwei getrennte Unternehmen begonnen hatte, nämlich als Harmonisierung der Visumpolitik innerhalb der EU einerseits und als Schengener Abkommen andererseits, wuchs in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre zusammen. Der Vertrag von Amsterdam (1997/1998) integrierte die Schengener Abkommen in den gemeinschaftlichen Besitzstand der EU, den sogenannten *acquis*³⁴, wodurch die EU zum Kern eines Mobilitätsregimes auf dem europäischen Kontinent wurde. Im Jahre 2001 erließ der Rat die Verordnung EG Nr. 539/2001, die zur Folge hatte, dass der Kreis der visumpflichtigen Länder ausgeweitet wurde.

Die Bestimmung der Drittländer, deren Staatsangehörige der Visumpflicht unterliegen [...] erfolgt durch eine fallweise gewichtete Bewertung mehrerer Kriterien, die insbesondere die illegale Einwanderung, die öffentliche Ordnung und Sicherheit sowie die Außenbeziehungen der Union zu den Drittländern betreffen. (Verordnung EG Nr. 539/2001, 5)

Auch die regionale Kohärenz und das Gegenseitigkeitsprinzip seien beachtet worden (ebd.). Für Österreich hatte die Verordnung Konsequenzen: Zuerst wurde das gemeinsame Abkommen zur wechselseitigen Aufhebung der Visumpflicht mit Jamaika nicht nur partiell ausgesetzt, sondern auch erstmals das Prinzip der Gegenseitigkeit aufgehoben, welches bis dahin die bilaterale Visumpolitik Österreichs gekennzeichnet hatte. Auf jamaikanischer Seite sollten nur noch InhaberInnen von Diplomaten- und anderen Dienstpässen von der Aufhebung der Visumpflicht profitieren (Bundesgesetzblatt 2002, 1257), auf österreichischer Seite weiterhin alle BürgerInnen, allerdings nur für 30 Tage (anstelle der vorher vereinbarten 90 Tage) (ebd.). Auch in den nächsten Jahren musste Österreich aufgrund der EU weitere langjährige Vereinbarungen kündigen, wie mit Ecuador (2003), da die Zahl der *visa overstayers* angestiegen war (Verordnung EG Nr. 453/2003) und mit Bolivien 2007 (Verordnung EG Nr. 1932/2006). Gleichzeitig sah es sich gezwungen, einige Kündigungen, die es gleich nach Ende des Kalten Krieges ausgesprochen hatte, zurückzunehmen, wie zum Beispiel gegenüber Polen (2001) und gegenüber Rumänien (2002) (Verordnung EG Nr. 539/2001 und 453/2003). Seit Ende 2009 kommen auch die BürgerInnen der Bahamas, der Seychellen und von Barbados wieder in den Genuss der Visumbefreiung, die ihnen zuteil wurde, als direkte Abkommen mit Österreich bestanden.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass in Österreich Visumpolitik bis zum Ende des Kalten Krieges nicht als Instrument zur Steuerung von Migration verstanden wurde, sondern als Maßnahme der Außenpolitik, bei der die Gestaltung freundschaftlicher Beziehungen im Vordergrund stand. „Ähnlichkeit“ im Sinne des Wohlstands und des politischen Systems war keine relevante Größe. Dies änderte sich im Laufe der Zeit. Seit dem Ende des Kalten Krieges ist die österreichische Visumpolitik zunehmend selektiv geworden. Aus Sorge vor illegaler Einwanderung wurden bereits bestehende Abkommen zur Aufhebung der Visumpflicht mit ärmeren Ländern, bei denen es sich in der Regel zugleich um schwache Demokratien handelte, gekündigt. Neue Vereinbarungen zur Aufhebung der Visumpflicht wurden mit Staaten geschlossen, die der westlichen Welt zuzurechnen sind (USA, Island) bzw. von denen kein Migrationsdruck zu erwarten war (Venezuela). Der Beitritt Österreichs zur EU und den Schengener Abkommen verstärkte diesen Prozess der Selektion. Ökonomisch schwache Staaten, inzwischen zumeist Diktaturen, wurden aus dem Kreis der Privilegierten, deren Bürger ohne Visum in die EU reisen können, ausgeschlossen. Im Jahr 2000 gab es mehr visumbefreite Länder, deren Bruttoinlandsprodukt oberhalb des globalen Durchschnitts lag, als zur Zeit des Abschlusses ihrer Abkommen mit Österreich.³⁵ Das heißt, dass ökonomische Kriterien und die Ähnlichkeit des politischen Systems nun zu ausschlaggebenden Kriterien für die Visumbefreiung wurden: Aus der Liste der privilegierten Staaten wurden nicht nur solche mit niedrigem BIP pro Kopf, sondern vor allem aus Sicherheitsbedenken auch nicht-demokratische Systeme gestrichen.

Werden die zwei Phasen der österreichischen Visumpolitik miteinander verglichen, wird deutlich, dass sich die Visumpolitik seit Ende des Kalten Krieges und besonders seit der Harmonisierung innerhalb der EU zunehmend an die der USA angenähert hat. Bis zum Jahr 2007 waren mit allen OECD-Staaten Abkommen zur Aufhebung der Visumpflicht geschlossen worden. Die einzige Ausnahme bildete die Türkei: Türkische BürgerInnen unterliegen noch immer der Visumpflicht. Die EU und das Schengen-System entwickelte damit ein Mobilitätsregime, welches den Zugang von BürgerInnen weniger wohlhabender Länder, die nicht demokratisch sind, streng reguliert. Sogar Nicht-EU-Länder wie Norwegen, Island und die Schweiz gehören zwischenzeitlich diesem Mobilitätsregime an, welches das visumfreie Reisen innerhalb der westlichen Welt befördert.

4. Vergleich

Hat die Konvergenz zwischen den Visumregimen der USA und Österreichs/der EU über Zeit zugenommen, wie wir in der Einleitung vermuteten? In beiden Fallstudienländern entwickelte sich eine klare und zunehmend an ökonomischen und politischen Faktoren gebundene Trennung zwischen Personen, die ohne Visum einreisen dürfen, und solchen, die in ihrer Mobilität Einschränkungen unterliegen. Im Fall der USA waren zunächst die BürgerInnen aller Länder mit der Ausnahme Kanadas und der Bermudainseln visumpflichtig. Unsere Analyse der Handhabung des INA ergab allerdings einen klaren *bias* zugunsten von BürgerInnen aus Herkunftsländern, von denen für gewöhnlich keine große Gefahr illegaler Einwanderung ausgeht. Der dramatische Anstieg an Reisen in die USA, der die Ressourcen der Botschaften und Konsulate im Übermaß beanspruchte, führte zur Institutionalisierung des VWP 1986, welches eine logische Fortsetzung des INA mit dem Ziel darstellt, den veränderten Rahmenbedingungen unter der Globalisierung gerecht zu werden: INA und VWP ergänzen sich in der Praxis hervorragend bei der Selektion von Visumbewerbern. Zwischen den beiden Phasen der US-amerikanischen Visumpolitik besteht daher ein hohes Maß an Kontinuität: In beiden wurden Mobilitäts erleichterungen als Clubgüter gehandelt und das VWP, das die zweite Phase kennzeichnet, ist *das* Selektionsinstrument überhaupt. Menschen, die aus westlichen liberalen Demokratien kommen, können dadurch in der Regel ungehindert und ohne größere bürokratische Hürden in die USA einreisen. Menschen, die nicht aus diesen Ländern kommen, haben sich dagegen einer aufwendigen Prozedur der Beantragung eines Visums zu unterziehen, die keine Garantie auf Erfolg birgt. Vielmehr werden sie mit einem System konfrontiert, durch das die Chancen auf Erlangung eines Visums extrem ungleich sind.

Im Gegensatz dazu bot die österreichische Regierung in der ersten Phase der Visumpolitik (1945 bis 1989/1990) den verschiedensten Ländern Abkommen zur Aufhebung der Visumpflicht an. Ökonomische Faktoren und politische Gemeinsamkeiten spielten dabei kaum eine Rolle, die Aufhebung der Visumpflicht war eher außenpolitisch motiviert. Sie wurde als „Geschenk“ bei Staatsbesuchen „mitgebracht“, denn Österreichs isolierte geopolitische Situation führte dazu, dass sie in der Praxis ohnehin kaum wahrgenommen wurde. Diese Situation veränderte sich mit dem Ende des Kalten Krieges. Nun begann die zweite Phase der österreichischen Visumpolitik (1989/1990 bis heute). Plötzlich hatte sich das Land – zumindest in der öffentlichen Wahrnehmung – zu einem bevorzugten Ziel illegaler EinwandererInnen entwickelt, die die Möglichkeit der visumfreien Einreise nutzen, um sich dort dauerhaft niederzulassen oder illegal in die angrenzenden Länder weiterzureisen. Die Regierung reagierte unverzüglich mit Gegenmaßnahmen und setzte die Abkommen mit den Herkunftsländern illegaler EinwandererInnen aus. Parallel zu den geopolitischen Veränderungen und dem vermuteten Anstieg an irregulärer Migration wurde die ökonomische Situation immer wichtiger, um zu bestimmen, welche Fremden visumfrei nach Österreich einreisen können. Im Vorfeld des EU-Beitritts und des Beitritts zu den Schengener Abkommen kündigte die österreichische Regierung eine Reihe weiterer Abkommen zur Aufhebung der Visumpflicht. Seit Mitte der 1990er-Jahre ist die österreichische Visumpolitik repräsentativ für die des gesamten EU-/Schengen-Raums.³⁶ Neben ökonomischen Interessen rückten bei der gemeinsamen Visumpolitik auch zunehmend Sicherheitsinteressen in den Vordergrund. Zwischenzeitlich ist im EU-Raum ein Mobilitätsregime entstanden, das die Möglichkeiten des Zugangs stark nach ökonomischen und politischen Kriterien lenkt. Während die BürgerInnen von wohlhabenden und vornehmlich demokratischen Ländern zumeist unproblematisch einreisen dürfen, trifft dies auf die meisten anderen Menschen dieser Welt nicht zu. Der Effekt der eingeschränkten Mobilität wird für Letztere dadurch verstärkt, dass sich, wie von uns vermutet, das

EU-/Schengen-Visumregime mit dem der USA überlappt.³⁷ Werden all die Regelungen zur Aufhebung der Visumpflicht betrachtet, die die USA und Österreich/die EU über Zeit getroffen haben, findet sich eine steigende Schnittmenge. Sie deutet darauf hin, dass innerhalb des OECD-Raums ein Mobilitätsregime im Entstehen begriffen ist (siehe hierzu auch Koslowski 2009). Vor 1980 erlaubte die USA lediglich den BürgerInnen Kanadas die visumfreie Einreise. Auch Österreich hatte bereits 1956 die Visumpflicht für KanadierInnen aufgehoben. Kanada bildete damit lange Zeit die einzige Schnittmenge zwischen den beiden Visumregimen. Die Zahl der Überschneidungen nahm erst zu, nachdem die USA das VWP institutionalisierten. Von 1990 an wuchs sie von 16,67% (1990) auf 56,45% (2008), wie die folgende Tabelle 1 zeigt.

Tabelle 1: Überschneidungen der Abkommen zur Aufhebung der Visumpflicht

	1960	1970	1980	1990	2000	2008
USA	1	1	1	11	32	38
Österreich	24	40	51	52	55	59
Überschneidungen	1	1	1	9	28	35
Überschneidungen innerhalb der OECD		1	1	9	21	25
Gesamtzahl aller visumbefreiten Länder	24	40	51	54	59	62
Überlappungen in %	4,17	2,5	1,96	16,67	47,46	56,45

Anmerkung: Die USA und Österreich wurden weder bei der Angabe der Überlappungen noch bei der Angabe der Gesamtzahlen berücksichtigt. Es wurden immer die Länder gezählt, die am 31. Dezember des jeweiligen Jahres von der Visumpflicht befreit waren.

2008 konnten die BürgerInnen von 25 der damals 30 OECD-Länder ohne Visum in die USA und die EU einreisen. Da wir in der Tabelle die USA und Österreich selbst nicht berücksichtigt haben, waren es de facto sogar die BürgerInnen von 27 OECD-Ländern. Dagegen wird die Mehrheit der Menschen, die aus armen, nicht-demokratischen Staaten stammen, von diesem relativ liberalen Mobilitätsregime für Kurzzeitreisende, das sich in der EU und den USA entwickelt hat, ausgegrenzt.

5. Mobilität und Immobilität: Das OECD-Mobilitätsregime und seine Folgen

Die Vorhersage von GrenzforscherInnen, dass Visumpolitiken über Zeit an Selektivität zunehmen würden, wird durch unsere Untersuchung ebenso bestätigt. Die Analyse von Gesetzestexten und der Entwicklung der Abkommen zur Aufhebung der Visumpflicht hat verdeutlicht, dass die USA und Österreich Visumpolitiken heute mehr denn je als Instrument zur Steuerung von Mobilität nutzen. Ziel ist es, den erwünschten Austausch ähnlicher Staaten untereinander zu ermöglichen, aber gleichzeitig irreguläre Migration zu verhindern und perzipierte Sicherheitslücken zu schließen. Das Beispiel Österreichs zeigt, dass dies nicht immer so war, sondern erst eine jüngere Entwicklung ist. Seit den 1990er-Jahren hat sich innerhalb der OECD ein Mobilitätsregime mit äußerst ungleichen Verteilungswirkungen entwickelt. Während für die USA zunächst mit weni-

gen Ausnahmen alle Staatsangehörigen fremder Länder der Visumpflicht unterlagen, führte die dramatische Zunahme des Mobilitätsaufkommens in den 1980er-Jahren zur Etablierung des VWP. Der Prozess der Visumvergabe sollte weniger ressourcenaufwendig werden. Daher wurde entschieden, bei vertrauenswürdigen Reisenden Ressourcen einzusparen und diese von der Visumpflicht zu befreien. Anders verhielt es sich bei Österreich. Hier führte das Ende des Kalten Krieges zu einer großen Sorge vor einer Zunahme illegaler Migration. Bestehende Abkommen zur Aufhebung der Visumpflicht wurden gekündigt und der Kreis der Privilegierten eingeschränkt. Österreichs Beitritt zur EU und den Schengener Abkommen verstärkte diesen Prozess, wie die Reaktion der EU auf eine Zunahme von *visa overstayers* zeigt. Die BürgerInnen nicht-demokratischer und relativ armer Länder profitieren kaum noch von Visumbefreiungen. Dasselbe gilt für die Visumpolitik der USA. Wie von der EU werden aber auch hier relativ reiche nicht-demokratische oder gar theokratische Staaten von der Möglichkeit des visumfreien Reisens ausgeschlossen (Prinzip der Ähnlichkeit), wie die Beispiele Saudi-Arabiens und der anderen wohlhabenden Länder des Nahen Ostens zeigen.

Obwohl wir so zwei gegenläufige Bewegungen konstatieren müssen, einerseits eine Ausweitung der Aufhebung von der Visumpflicht (USA) und andererseits eine Verengung des Kreises der Länder, die von der Aufhebung der Visumpflicht profitieren (Österreich/EU), ist das Ergebnis: eine zunehmende Konvergenz zwischen den Visumpolitiken der USA und Österreichs/der EU. Im Jahre 2008 profitierten fast alle OECD-Länder von diesem im Entstehen begriffenen Mobilitätsregime. Die Mehrheit der Weltbevölkerung wird aber davon ausgeschlossen. Während die OECD-Staaten also *untereinander* weitgehende Visumfreiheit praktizieren, wird dieses Recht denjenigen verweigert, die nicht gleichermaßen wohlhabend und in politischer Hinsicht „ähnlich“ sind. Globalisierungsprozesse haben auf diese Weise zu einer Gleichzeitigkeit von Mobilität und Immobilität geführt und damit zu einer wachsenden Strukturierung von Mobilitätsrechten beigetragen. In anderen Worten: Nicht nur auf dem Gebiet der bereits gut erforschten Migration sondern auch im Hinblick auf kurzfristige Reisen gewinnt Selektivität an Bedeutung. Für die, die als potenziell gefährlich und problematisch gelten, impliziert die Globalisierung keine Zunahme an Mobilität, sondern „closure, entrapment and containment“ (Shamir 2005, 19). Angesichts der Tatsache, dass grenzüberschreitende Mobilität in den letzten Dekaden dramatisch zugenommen hat, aber das Interesse von Staaten an territorialer Kontrolle weiterhin besteht, ist zu erwarten, dass sich die Kluft zwischen den Menschen, die visumfrei reisen dürfen und denjenigen, die einer engmaschigen Kontrolle unterliegen, eher noch verstärkt.

ANHANG

Tabelle 1: USA: Liste der Länder, für die die Visumpflicht aufgehoben wurde

Land	Visumfreies Reisen	
	Jahr der Anerkennung	Rechtliche Grundlage
Föderierte Staaten von Mikronesien	1986	Compact of Free Association
Republik der Marshallinseln	1986	Compact of Free Association
Republik Palau	1994	Compact of Free Association
Kanada	Keine Angabe ¹	Gewohnheitsrecht

Land	Visa Waiver Program	
	Jahr der Anerkennung	Jahr des Ausschlusses
Japan	1988	
Großbritannien	1988	
Frankreich	1989	
Deutschland	1989	
Italien	1989	
Niederlande	1989	
Schweden	1989	
Schweiz	1989	
Andorra	1991	
Österreich	1991	
Belgien	1991	
Dänemark	1991	
Finnland	1991	
Island	1991	
Liechtenstein	1991	
Luxemburg	1991	
Monaco	1991	
Neuseeland	1991	
Norwegen	1991	
San Marino	1991	
Spanien	1991	
Brunei	1993	
Irland	1995	
Argentinien	1996	2002
Australien	1996	
Slowenien	1997	
Uruguay	1998	2003
Portugal	1999	
Singapur	1999	
Tschechien	2008	
Estland	2008	
Ungarn	2008	
Lettland	2008	
Litauen	2008	
Malta	2008	
Slowakei	2008	
Südkorea	2008	

1 Kanadische Staatsbürger konnten schon immer visumfrei in die USA reisen.

Tabelle 2: Österreich: Liste der Länder, für die die Visumpflicht aufgehoben wurde

Land	Visumbestimmungen			
	Jahr des Abschlusses eines bilateralen Abkommens	Jahr der Aufhebung des Abkommens durch Österreich	Jahr der Aufhebung aufgrund von Schengen- oder EU-Verordnungen	Jahr der Visumbe-freiung aufgrund von EU-Verordnungen
Liechtenstein	1950			
Schweiz	1950			
Belgien*	1951			
Luxemburg*	1951			
Niederlande	1951			
Griechenland*	1953			
Chile	1954			
Dänemark	1954			
Finnland	1954			
Monaco	1954			
Schweden	1954			
Türkei	1954	1990		
Norwegen	1955			
Portugal*	1955			
Australien	1956			
Kanada	1956			
Andorra	1957			
Frankreich	1957			
Japan**	1958			
Mexiko	1958			
Neuseeland	1958			
Argentinien	1960			
Bolivien	1960		2007	
El Salvador	1960			
Uruguay	1961			
Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien	1965	1992 Aufhebung mit Serbien und Montenegro		
Tunesien	1965		1994	
Brasilien	1967			
Bulgarien	1967	1989		2001
Malta	1967			
Costa Rica	1968			

Land	Visumbestimmungen			
	Jahr des Abschlusses eines bilateralen Abkommens	Jahr der Aufhebung des Abkommens durch Österreich	Jahr der Aufhebung aufgrund von Schengen- oder EU-Verordnungen	Jahr der Visumbe-freiung aufgrund von EU-Verordnungen
Dominikanische Republik	1968		1994	
Ecuador	1968		2003	
Großbritannien**	1968			
Israel	1968			
Zypern	1968			
Westdeutschland	1969			
Paraguay	1969			
Rumänien	1969	1990		2002
Jamaika	1970		2001	
Irland	1971			
Italien	1972			
Polen	1972	1990		2001
San Marino	1972			
<i>Barbados</i>	1973		1997	2009
Trinidad und Tobago	1976		1998	
Guatemala	1977			
Philippinen*	1978	1981		
Spanien	1978			
Südkorea	1979			
Ungarn	1979			
Panama	1981			
<i>Bahamas</i>	1982		1998	2009
Malaysia	1983			
Singapur	1983			
<i>Seychellen</i>	1984		1997	2009
Deutsche Demokratische Republik	1990			
Tschechoslowakei****	1990			
Bosnien-Herzegovina			1995	
Makedonien			1995	
Hongkong	1993			

Land	Visumbestimmungen			
	Jahr des Abschlusses eines bilateralen Abkommens	Jahr der Aufhebung des Abkommens durch Österreich	Jahr der Aufhebung aufgrund von Schengen- oder EU-Verordnungen	Jahr der Visumbefreiung aufgrund von EU-Verordnungen
Island	1993			
Slowenien	1993			
Venezuela	1993			
Vereinigte Staaten von Amerika	1993			
Kroatien	1995			
Vatikanstadt	1997			
Estland	1999			
Lettland	1999			
Litauen	1999			
Brunei				2001
Honduras				2001
Macao				2001
Nicaragua				2001
<i>Antigua und Barbuda</i>				2009
Mauritius				2009
St. Kitts und Nevis				2009
<i>Serbien-Montenegro</i>				2009
<i>Mazedonien</i>				2009

Anmerkungen

* Ursprünglich nur eine Aufhebung der Visumpflicht für Aufenthalte bis zu zwei Monaten, die später mit Ausnahme der Philippinen auf drei Monate ausgedehnt wurde (Belgien: 1995, Luxemburg: 1975, Griechenland: 1978, Portugal: 1981)

** Die Aufhebung der Visumpflicht für Aufenthalte bis zu sechs Monaten.

*** Die Vereinbarung zur Aufhebung der Visumpflicht mit der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien von 1965 wurde 1992 zunächst mit Slowenien, Kroatien, Bosnien-Herzegowina und Mazedonien fortgeführt. Dagegen wurde sie mit Serbien und Montenegro suspendiert. 1993 und 1995 schloss die österreichische Regierung individuelle Abkommen mit Slowenien und Kroatien, während sie das Abkommen von 1965 mit Bosnien-Herzegowina und Mazedonien bis 1995 weiterführte.

**** Das Abkommen zur Aufhebung der Visumpflicht mit der Tschechoslowakei wurde auch nicht nach Teilung des Landes in die Tschechische und Slowakische Republik aufgehoben. Dagegen wurde 1998 (Slowakische Republik) bzw. 1999 (Tschechische Republik) das ursprüngliche Abkommen durch zwei neue Vereinbarungen abgelöst.

Länder in kursiver Schrift unterzeichneten am 6. April 2009 provisorische Abkommen mit der EU zur Aufhebung der Visumpflicht, die am 28. Mai 2009 in Kraft traten und gelten, bis sie durch endgültige Abkommen ersetzt werden (vgl. Verordnungen EG Nr. 1932/2006; 7514/09; 7522/09; 7518/09; 7520/09; 7528/09; 7526/09).

Seit 19. Dezember 2009 dürfen Bürger der Länder in hochgestellter Schrift, die im Besitz eines biometrischen Reisepasses sind, ohne Visum in den Schengen-Raum einreisen.

ANMERKUNGEN

- 1 Im Rahmen des vorliegenden Artikels präsentieren wir Ergebnisse aus dem Forschungsprojekt „Vom Container zum offenen Staat? Grenzregimewandel und Personenmobilität“ des Sonderforschungsbereichs 597 „Staatlichkeit im Wandel“. Unser Dank gilt Lena Laube und Christof Roos, die die Experteninterviews, auf die wir in diesem Artikel verweisen, durchgeführt haben. Weiterhin möchten wir uns bei Johanna Leinius und Mia Wyszynski für die Unterstützung des Forschungsprozesses bedanken.
- 2 Siehe http://travel.state.gov/visa/temp/without/without_1990.html, 17.8. 2009.
- 3 Ein führender Mitarbeiter des österreichischen Außenministeriums bedauerte dies sehr und erklärte diesen Mangel mit einer Knappheit an Ressourcen (Österreich Interview Nr. 11 2009).
- 4 Diese Daten wurden uns von Statistik Austria auf Anfrage zur Verfügung gestellt.
- 5 <http://tinet.ita.doc.gov/research/monthly/arrivals/index.html>, 6.7. 2010.
- 6 Für allgemeine Informationen über die Entwicklung der US-amerikanischen Einwanderungspolitik über Zeit siehe die Standardwerke *Immigration and the Nation-State* von Christian Joppke (1999) und *A Nation by Design. Immigration Policy in the Fashioning of America* von Aristide R. Zolberg (2006).
- 7 Der ursprüngliche Text des Gesetzes ist zu finden unter http://tucnak.fsv.cuni.cz/~calda/Documents/1950s/McCarran_52.html, 3.3. 2010).
- 8 Die meisten der Informationen, die in diesem Abschnitt präsentiert werden, sind Originalquellen entnommen worden, wie z.B. den Publikationen des *United States General Accounting Office (GAO)*, welches 2004 in *Government Accountability Office* umbenannt wurde. Es konnte keine Sekundärliteratur gefunden werden, die mehr oder andere Informationen bereitstellt.
- 9 Bis zum 23. Januar 2007 konnten kanadische StaatsbürgerInnen ohne ein Visum und Reisepass in die USA einreisen. Eine Geburtsurkunde oder eine alternative Identifikationsquelle mit einem Bild, wie zum Beispiel ein Führerschein, reichte aus. Dasselbe galt bis zum 8. Januar 2007 für BürgerInnen der britischen Bermudainseln. Mittlerweile benötigen diese einen Reisepass mit einem gültigen Visumstempel. Zwischen dem 8. Januar 2007 und dem 1. Juni 2008 wurde von Kanadiern nur dann ein Reisepass erwartet, wenn sie per Flugzeug einreisten. Mittlerweile ist dieser in jedem Fall erforderlich. Mexikanische BürgerInnen mussten hingegen schon immer ein Visum beantragen. Die einzige Ausnahme zu dieser Regel wurde für Personen geschaffen, die die Grenze täglich überqueren und sich hierfür sogenannte *border crossing cards* ausstellen lassen können (http://www.travel.state.gov/visa/temp/without/without_1260.html, 5.3. 2009).
- 10 Übersetzungen der AutorInnen.
- 11 Nachdem die Marshallinseln und die Mikronesischen Inseln 1986 aus der UN-Treuhandschaft unter US-amerikanischer Verwaltung als Republik der Marshallinseln (RMI) und Föderierte Staaten von Mikronesien (FSM) entlassen wurden, schlossen sie jeweils *Compacts of Free Association* mit den USA. Unter den *Compacts* können die BürgerInnen der neuen Staaten visumbefreit in die USA einreisen, bis 2004 sogar ohne Pass aber mit alternativer Identifikationsquelle (<http://www.fsmgov.org/status.pdf>; http://www.visaportal.com/agencies/article.asp?article_id=398, 16.2. 2010).
- 12 Wie viele der abgelehnten Visa aus der Kategorie „B“ (Aufenthalt zu touristischen oder geschäftlichen Zwecken bis zu 90 Tage) stammen, ist aus den vorliegenden Zahlen leider nicht ersichtlich.
- 13 Botschafts- und KonsultatsmitarbeiterInnen in London, Frankfurt am Main und Berlin erklärten, dass sie INA 221 (g) nutzen, um postalisch eingereichte Anträge abzulehnen, die eigentlich unter INA 214 (b) abgelehnt werden sollten, dies aber im konkreten Fall nicht möglich ist, weil 214 (b) nur verwendet werden kann, wenn der/die AntragstellerInnen persönlich zugegen ist (GAO 2002a, 9).
- 14 Die *Adjusted Visa Refusal Rate* basiert auf der Anzahl der Anträge für „B“ Visa, die von Staatsangehörigen des jeweiligen Landes gestellt wurden und entspricht: [der Zahl der verweigerten Visa minus den erfolgreichen Widersprüchen] geteilt durch [die Zahl der ausgestellten Visa plus die Zahl der verweigerten Visa minus die Zahl der erfolgreichen Widersprüche]. Sie ist zu finden unter <http://travel.state.gov/pdf/refusalratelanguage.pdf>, 4.2. 2010.
- 15 Vgl. <http://www.travel.state.gov/pdf/FY08.pdf>, 21.6. 2010.
- 16 Seit 1994 profitieren zusätzlich die Bürger der neuen Republik Palau, die ebenso mit einem Assoziierungsabkommen mit den USA verbunden sind, von der Möglichkeit des visumfreien Reisens in die USA.
- 17 Als Reaktion auf die terroristischen Anschläge vom 11. September 2001 wurden neue Gesetze erlassen, die auch die Bedingungen betreffen, die Länder erfüllen müssen, um am VWP teilzunehmen. Beispielsweise sieht der *Enhanced Border Security Act* vom Mai 2002 vor, dass die VWP-Länder bis zum 26. Oktober 2004 nachweisen müssen, dass sie „tamper-resistant, machine-readable passports“ ausgeben „that contain biometric and document authentication identifiers“ (GAO 2002a, 20). Daneben legt das Gesetz fest, dass nur solche Länder an dem Programm teilnehmen können, die Diebstähle von Blanko-Pässen unverzüglich melden (GAO 2002a, 21). Darüber hinaus müssen seit Januar 2009 alle Reisenden, die vom VWP profitieren, mindestens 72 Stunden vor ihrer Abreise online eine *Electronic Travel Authorization* über das *Electronic System for Travel Authorization (ESTA)* beantragen.

- 18 Nottfälle werden definiert als: „the overthrow of a democratically elected government; war (including undeclared war, civil war, or other military activity) in the programme country; a severe breakdown in law and order affecting a significant portion of the programme country's territory; a severe economic collapse in the program country; or: any other extraordinary event in the programme country that threatens the law enforcement or security interests of the United States“ (GAO 2002a, 19).
- 19 Polen nimmt bisher nicht am VWP teil.
- 20 Nicht nur Saudi-Arabien, Kuwait, Qatar und die Vereinigten Arabischen Emirate nehmen nicht am VWP teil, sondern auch Israel.
- 21 Derzeit sind lediglich vier OECD-Länder nicht in das Programm integriert: Griechenland, Mexiko, Polen und die Türkei.
- 22 Zu diesen Ausnahmen gehören die Transitflüchtlinge, wie zum Beispiel Sudetendeutsche und meist jüdische *Internally Displaced Persons*, die nach Ende des Zweiten Weltkrieges Österreich passierten, häufig aber weiter wanderten.
- 23 Mit Ende des Zweiten Weltkrieges wurde die Zweite Österreichische Republik gegründet. Die Alliierten verließen Österreich erst 1955.
- 24 Keines dieser frühen Abkommen wurde von österreichischer Seite aufgehoben. Allerdings hoben die Philippinen 1981 ihr Abkommen mit Österreich unilateral auf (Bundesgesetzblatt 1981, 1835).
- 25 Lediglich die Abkommen mit Japan und Großbritannien sahen Aufenthaltsdauern von bis zu sechs Monaten vor.
- 26 BürgerInnen Frankreichs, Liechtensteins, der Schweiz und der Niederlanden mussten ab 1957 keinen Pass mehr mit sich führen, um nach Österreich einzureisen; ein gültiger Personalausweis war ausreichend.
- 27 Es war möglich, Österreich mit einem Touristenvisum zu bereisen, und eine Änderung des Status zu beantragen, wenn eine Arbeitsstelle gefunden worden war (Austria 2008, Interview No. 2).
- 28 Der Anteil an ZuwandererInnen aus osteuropäischen Staaten ist in Österreich mit 12% gering geblieben (Fassmann/Münz 2002, 27).
- 29 1991 wurde dann auch die Ausnahme für polnische Dienstpässe aufgehoben (Bundesgesetzblatt 1991, 2107). Ab 1999 durften sich polnische Staatsbürger wieder, allerdings nur bis zu fünf Tage, visumfrei in Österreich aufhalten. So sollte ihr Transit in andere Länder gewährleistet werden (Bundesgesetzblatt 1999, 867). 2001 befreite die EU mit der Verordnung EG Nr. 239/2001 polnische BürgerInnen von der Visumpflicht.
- 30 Im Falle Bosnien-Herzegowinas und Mazedoniens wurde 1995 – erneut aus Gründen der öffentlichen Sicherheit – von der pragmatischen Praxis „des Weiterführens“ des ursprünglichen Vertrags Abstand genommen (Bundesgesetzblatt 1995, 4319; Bundesgesetzblatt 1995, 3708). Dagegen hatte sie mit Slowenien, das weniger illegale Migranten produzierte, bereits 1993 ein neues Abkommen zur Aufhebung der Visumpflicht geschlossen (Bundesgesetzblatt 1993, 4025). Denselben Weg wählte sie 1995 bezüglich Kroatiens (Bundesgesetzblatt 1995, 6495).
- 31 Darüber hinaus legte das Gesetz die Höchstzahl an ausländischen ArbeitnehmerInnen, die sich in Österreich aufhalten durften, fest und führte Quoten für die Zahl an Aufenthaltsgenehmigungen, die an ausländische BürgerInnen verteilt werden dürfen, ein (Perchinig 2003, 19).
- 32 Die Entwicklung, Visumpolitik zur Steuerung von Migration zu nutzen, ist typisch für einen breiteren westeuropäischen europäischen Trend (vgl. Brochmann 1998).
- 33 Neben den genannten Faktoren waren bei der Erstellung der Liste auch die bestehenden Beziehungen zwischen Mitgliedsstaaten und Drittstaaten berücksichtigt worden (Verordnung EG Nr. 2317/95). Die Verordnung sah in Übereinstimmung mit internationalem bzw. Gewohnheitsrecht Ausnahmen für bestimmte Personengruppen, wie z.B. Diplomatinnen, und MitarbeiterInnen von Fluggesellschaften vor, die im Ermessenspielraum der Mitgliedsstaaten liegen sollten. Der Europäische Gerichtshof annullierte die Verordnung im Jahre 1997 (Bigo/Guild 2005, 242). Der Rat erließ daraufhin 1999 die Verordnung EG Nr. 574/99. Diese zählt ebenso die Länder auf, deren BürgerInnen bei Einreise in die EU ein Visum vorzuweisen haben. Des Weiteren legt sie fest, dass Mitgliedsstaaten darüber hinaus befugt sind, Visa von BürgerInnen zusätzlicher Herkunftsländer zu fordern.
- 34 Großbritannien und Irland waren nicht Vertragsstaaten der Schengener Abkommen und erwirkten eine Ausnahmeklausel, als sie in den *acquis* übernommen wurden. Sie beteiligen sich nur an der Kooperation im Bereich der Polizei und des Rechts, nicht aber im Bereich des Grenzmanagements. Die Mitgliedsstaaten, die der EU 2004 und 2007 beigetreten sind, nehmen zum Teil nur eingeschränkt an den Bestimmungen der Schengener Abkommen teil. So wurden zum Beispiel die Grenzkontrollen zu Zypern, Rumänien und Bulgarien noch nicht abgeschafft.
- 35 Aufgrund der europäischen Kolonialgeschichte wurden einige Länder von der EU visumbefreit, deren BIP pro Kopf vergleichsweise gering ist.
- 36 Zypern, Bulgarien und Rumänien haben die Schengener Abkommen noch nicht vollständig umgesetzt und Großbritannien und Irland sind von ihnen ausgenommen (siehe Endnote 34).
- 37 Im Gegensatz zu Blatter (2001), der die politische Institutionenbildung in europäischen und nordamerikanischen Grenzregionen untersucht, finden wir bezüglich der Entwicklung der Grenzregime in Nordamerika und Europa eher eine zunehmende Ähnlichkeit als Divergenz.

LITERATURVERZEICHNIS

- Albert, Mathias/Lothar Brock* (1996). Debordering the World of States: New Spaces in International Relations, in: *New Political Science*, Vol. 35, 69–106.
- Alden, Edward* (2008). *The Closing of the American Border. Terrorism, Immigration, and Security Since 9/11*, New York.
- Andreas, Peter/Richard Price* (2001). From War Fighting to Crime Fighting: Transforming the American National Security State, in: *International Studies Association*, Vol. 3(3), 31–52.
- Andreas, Peter/Thomas Snyder* (Hg.) (2000). *The Wall around the West. State Borders and Immigration Controls in North America and Europe*, Boulder.
- Bauman, Zygmunt* (1998). *Globalization: The Human Consequences*, Cambridge.
- Bigo, Didier* (1998). Frontiers and security in the European Union: The illusion of migration control, in: *Malcom Anderson/Eberhard Bort* (Hg.): *The frontiers of Europe*, London/Washington DC, 148–164.
- Bigo, Didier/Elspeth Guild* (2005). Policing at a Distance. Schengen Visa Policies, in: *Didier Bigo/Elspeth Guild* (Hg.): *Controlling Frontiers. Free Movement Into and Within Europe*, Aldershot, 233–263.
- Blatter, Joachim K.* (2001). Debordering the World of States: Towards a Multi-Level System in North America? Insights from Border Regions, in: *European Journal of International Relations*, Vol. 7(2), 175–209.
- Brenner, Ludger* (2002). Luxury tourism and regional economic development in Mexico, in: *The Professional Geographer*, Vol. 54(4), 500–520.
- Brochmann, Grete* (1998). The Mechanisms of Control, in *Grete Brochmann/Tomas Hammar* (Hg.): *Mechanisms of Immigration Control: A Comparative Analysis of European Regulation Politics*, New York, 1–28.
- Collinson, Sarah* (1996). Visa requirements, carriers sanctions, „safe third countries“ and „readmission“: the development of an asylum ‘buffer zone’ in Europe, in: *Transactions of the Institute of British Geographers*, Vol. 21, 76–90.
- Cornelius, Wayne A./Takeyuki Tsuda/Richard P. Martin/James Hollifield* (Hg.) (2004). *Controlling Immigration. A Global Perspective*, Stanford.
- Dichatschek, Günther* (2008). 40 Jahre „Gastarbeiter“ in Österreich. Internet: <http://www.netzwerkgegengewalt.org/wiki.cgi?GastarbeiterIn%D6sterreich>, 21.6. 2010.
- Diehl, Paul* (1991). Geography and War: A Review and Assessment of the Empirical Literature, in: *International Interactions*, Vol. 17, 11–27.
- Fassmann, Heinz/Rainer Münz* (1995). *Einwanderungsland Österreich? Historische Migrationsmuster, aktuelle Trends und politische Maßnahmen*, Wien.
- Fassmann, Heinz/Rainer Münz* (2002). Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf die Ost-West-Wanderung, in: *WSI-Mitteilungen*, Vol. 1, 25–32.
- French, Hilary* (2000). *Vanishing Borders: Protecting the Planet in the Age of Globalization*, New York.
- GAO* (2002a). *Border Security. Implications of Eliminating the Visa Waiver Program*. Internet: <http://www.gao.gov/new.items/d0338.pdf> (25.8. 2009).
- GAO* (2002b). Report to the Chairman, Subcommittee on National Security, Veterans Affairs, and International Relations, Committee on Government Reform, House of Representatives. *Border Security. Visa Process Should Be Strengthened as an Antiterrorism Tool*, GAO-03-132NI. Internet: <http://www.nationalreview.com/document-gao102202.pdf> (23.8. 2009).
- Ginsburg, Susan* (2008). Statement of Susan Ginsburg. Director, Mobility and Security Program. The Migration Policy Institute. Before the Committee on the Judiciary. Subcommittee on Terrorism, Technology and Homeland Security. United States Senate. Concerning “Weaknesses in the Visa Waiver Program: are the Needed Safeguards in Place to Protect America?” Washington. Internet: http://www.migrationpolicy.org/pubs/SGinsburgTestimony_02282008 (24.8. 2009).
- Goff, Patricia M.* (2000). Invisible Borders: Economic Liberalization and National Identity, in: *International Studies Quarterly*, Vol. 44(4), 533–562.
- Guild, Elspeth* (2001). Moving the Borders of Europe, in: *Publicaties Faculteit der Rechtsgeleerdheid. KU Nijmegen*, Vol.14.
- Guiraudon, Virginie* (2002). Before the EU border: Remote control of the „huddled masses“, in: *Kees Groenendijk/Elspeth Guild/Paul Minderhoud* (Hg.): *In search of Europe’s borders*, London, 191–214.
- Guiraudon, Virginie/ Christian Joppke* (2003). *Controlling a New Migration World*, London.
- Jesien, Leszek* (2000). Border Controls and the Politics of EU Enlargement, in: *Peter Andreas/Timothy Snyder* (Hg.): *The Wall around the West. State Borders and Immigration Controls in North America and Europe*, Boulder, 185–202.
- Joppke, Christian* (1999). *Immigration and the Nation-State: The United States, Germany, and Great Britain*, Oxford.
- Joppke, Christian* (2005). *Selecting by origin: ethnic migration in the liberal state*, Cambridge.
- Kolb, Holger/Henrik Egbert* (2008). *Migrants and Markets: Perspectives from Economics and the Other Social Sciences*. Amsterdam.

- Kosłowski, Rey* (2009). *Global Mobility Regimes: A Conceptual Reframing*. Presented at the Annual Convention of the International Studies Association, New York.
- Krugman, Paul/Anthony J. Venables* (1995). *The Seamless World: A Spatial Model of International Specialization*, in: National Bureau of Economic Research Working Paper 5220.
- Mau, Steffen* (2009). *Grenzen als Sortiermaschinen*, in: *WeltTrends*, 71, 57–66.
- McKeown, Adam* (2008). *Melancholy Order: Asian Migration and the Globalization of Borders*, New York.
- Neumayer, Eric* (2006). *Unequal access to foreign spaces: how states use visa restrictions to regulate mobility in a globalized world*, in: *Transactions of the Institute of British Geographers*. Vol. 31(1), 72–84.
- Ohmae, Kenichi* (1990). *The Borderless World*, London.
- Perchinig, Bernhard* (2003). *Einwanderung und Einwanderungspolitik in Österreich*, in: *Maria Zwicklhuber* (Hg.): *Interkulturelles Zusammenleben und Integration als kommunalpolitische Herausforderung*, Wien, 16–22.
- Purcell, Marc/John Nevins* (2005). *Pushing the boundary: state restructuring, state theory, and the case of the U.S.-Mexico border enforcement in the 1990s*, in: *Political Geography*, Vol. 24(2), 211–235.
- Rudolph, Christopher* (2005). *Sovereignty and Territorial Borders in a Global Age*, *International Studies Review*, Vol. 7(1), 1–20.
- Rumford, Chris* (2006). *Theorising Borders*, in: *European Journal of Social Theory*, Vol. 9(2): 155–169.
- Rumford, Chris* (2008). *Cosmopolitan Spaces. Europe, Globalization, Theory*, New York.
- Rygiel, Kim* (2008). *The Securitized Citizen*, in: *Engin F. Isin* (Hg.): *Recasting the Social in Citizenship*, Toronto, 210–238.
- Salter, Mark B.* (2004). *Passports, Mobility, and Security: How smart can the Border be?* in: *International Studies Perspectives*, Vol. 5, 71–91.
- Salter, Mark B.* (2010). *Borders, passports, and global mobility*, in: *Bryan S. Turner* (Hg.): *The Routledge International Handbook of Globalization Studies*, London, 514–530.
- Shamir, Ronen* (2005). *Without Borders? Notes on Globalization as a Mobility Regime*, in: *Sociological Theory*, Vol. 23, 197–217.
- Smith, David A./Dorothy J. Solinger/Stephen C. Topik* (Hg.) (1999). *States and Sovereignty in the Global Economy*, London.
- Torpey, John* (2000). *States and the Regulation of Migration in the Twentieth-Century North Atlantic World*, in: *Peter Andreas/Timothy Snyder* (Hg.): *The Wall around the West. State Borders and Immigration Controls in North America and Europe*, Boulder, 31–54.
- UNWTO* (2009). *World Tourism Barometer 7(2)*. Internet: http://www.unwto.org/facts/eng/pdf/barometer/UNWTO_Barom09_2_en_excerpt.pdf (8.3. 2010).
- Vachudová, Milada Anna* (2000). *Eastern Europe as Gatekeeper: The Immigration and Asylum Policies of an Enlarging European Union*, in: *Peter Andreas/Timothy Snyder* (Hg.): *The Wall around the West. State Borders and Immigration Controls in North America and Europe*, Boulder, 153–171.
- Walters, William* (2006). *Rethinking Borders Beyond the State*, in: *Comparative European Politics*, Vol. 4, 141–159.
- Waltz, Kenneth N.* (1979). *Theory of International Politics*, Boston.
- Wonders, Nancy A.* (2006). *Global Flows, Semi-Permeable Borders and New Channels of Inequality: Border Crossers and Border Performativity*, in: *Sharon Pickering/Leanne Weber* (Hg.): *Borders, mobility and Technologies of Control*, Dordrecht, 63–86.
- Zolberg, Aristide R.* (2006). *A Nation by Design. Immigration Policy in the Fashioning of America*, New York.
- Zürn, Michael* (1998). *Regieren jenseits des Nationalstaates: Globalisierung und Denationalisierung als Chance*, Frankfurt am Main.

AUTORINNEN

Heike BRABANDT, geb. 1969, Dr., Sonderforschungsbereich 597, Universität Bremen.

Forschungsschwerpunkte: Internationale Beziehungen, internationale Normen, Völkerrecht, Grenzforschung, Frauen- und Geschlechterstudien.

Aktuelle Publikationen: Heike Brabandt/Volker Epping/Jan Martin Hoffmann/Epping, Volker; Hoffmann, Jan Martin/ Ines Katenhusen/Christiane Lemke (Hrsg.) (2009): *Migration und Menschenrechte in Europa*. Münster: Lit Verlag. Heike Brabandt (2007): *Gender Mainstreaming in der Asyl- und Flüchtlingspolitik in Großbritannien und Deutschland. Ein Beispiel für eine erfolgreiche Politikdiffusion?*, in: Holzinger, Katharina/Helge Joergens/Christoph Knill (Hrsg.): *Transfer, Diffusion und Konvergenz von Politiken*, PVS Sonderheft 38, 297–326.

Korrespondenzadresse: Universität Bremen, Sonderforschungsbereich 597, Staatlichkeit im Wandel, Linzer Str. 9a, 28359 D-Bremen

E-Mail: heike.brabandt@sfb597.uni-bremen.de

Steffen MAU, geb. 1968, Prof. Dr., Bremen International Graduate School of Social Sciences (BIGSSS), Universität Bremen.

Forschungsschwerpunkte: Vergleichende Wohlfahrtsforschung, Europäische Integration, Transnationalisierung, soziale Ungleichheit.

Aktuelle Publikationen: Steffen Mau/Roland Verwiebe (2010): *European Societies. Mapping Structure and Change*. Bristol: Policy Press. Steffen Mau (2010): *Social Transnationalism. Lifeworlds beyond the Nation State*. London/New York: Routledge.

Korrespondenzadresse: Bremen International Graduate School of Social Sciences (BIGSSS), Universität Bremen, Postfach 330 440, 28334 D-Bremen

E-Mail: smau@bigsss.uni-bremen.de



Franco Algieri

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU

Europa kompakt Band 4

UTB: facultas.wuv 2010, 222 Seiten, broschiert

ISBN 978-3-8252-3130-9

EUR 19,50 [D] / EUR 18,90 [D] / sFr 32,90

Welche Bedeutung der EU im 21. Jahrhundert zukommt, hängt entscheidend von der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) ab. Der Band beleuchtet die GASP im Kontext ihrer historischen Entwicklung und ihrer institutionellen und akteurspezifischen Merkmale. Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) wird als Teil der GASP verstanden. Neben der systemischen Perspektive wird anhand der Europäischen Sicherheitsstrategie und ausgewählter Beispiele die globale Reichweite der GASP thematisiert.

Unverzichtbares Standardwerk



Jahrbuch der Europäischen Integration 2010

Herausgegeben von Werner Weidenfeld und Wolfgang Wessels

2011, 576 S., brosch., 49,- €, ISBN 978-3-8329-6276-0
nomos-shop.de/13250

Das Jahrbuch der Europäischen Integration des Instituts für Europäische Politik (Berlin) dokumentiert und bilanziert seit 1980 zeitnah und detailliert den europäischen Integrationsprozess. Entstanden ist in 30 Jahren eine **einzigartige Dokumentation der europäischen Zeitschichte**.

Das „Jahrbuch der Europäischen Integration 2010“ führt diese Tradition fort. In fast 90 Beiträgen zeichnen die Autorinnen und Autoren in ihren jeweiligen Forschungsschwerpunkten die europapolitischen Ereignisse des Berichtszeitraums 2009/2010 nach und informieren über die Arbeit der europäischen Institutionen, die Entwicklung der einzelnen Politikbereiche der EU, Europas Rolle in der Welt und die Europapolitik in den Mitgliedstaaten und Kandidatenländern.

Themenschwerpunkte des Jahrbuchs 2010 bilden der **Vertrag von Lissabon** und die **Debatte über die Zukunft der Europäischen Union**.

Mit Beiträgen von:

Franco Algieri | David John Allen | Franz-Lothar Altmann | Heinz-Jürgen Axt | Esther Barbé | Florian Baumann | Peter Becker | Werner Becker | Matthias Belafi | Stephan Bierling | Barbara Böttcher | Gesa-Stefanie Brincker | Matthias Charodon | Johanna Deimel | Udo Diedrichs | Kai Diekmann | Roland Döhrn | Hans-Georg Ehrhart | Ole Funke | Heiko Fürst | Anneli Ute Gabanyi | Armando García Schmidt | Anke Gimbal | Cyril Gläser | Gerlinde Groitl | Martin Große Hüttmann | Christoph Gusy | Detlef Henning | Julie Herschend Christoffersen | Bernd Hüttemann | Markus Johansson | Friedemann Kainer | Robert Kaiser | Iris Kempe | Daniela Kietz | Nadia Klein | Henning Klodt | Wim Kösters | Sinisa Kusic | Kai-Olaf Lang | Marij Leenders | Christian Lequesne | Ingo Linsenmann | Barbara Lippert | Christian Lippert | Paul Luif | Siegfried Magiera | Remi Maier-Rigaud | Roman Maruhn | Andreas Maurer | Laia Mestres | Wim van Meurs | Jürgen Mittag | Almut Möller | Sebastian Müller | Peter-Christian Müller-Graff | Daniel Naurin | Matthias Niedobitek | Tuulia Nieminen | Kristina Notz | Thomas Petersen | Nicholas Rees | Elfriede Regelsberger | Bettina Reiter | Sammi Sandawi | Sebastian Schäffer | Siegmund Schmidt | Otto Schmuck | Livia Schroedel | Frank Schulz-Nieswandt | Oliver Schwarz | Martin Selmayr | Jan Seifert | Günter Seuffert | Otto W. Singer | Burkard Steppacher | Isabel Stirn | Isabelle Tannous | Kathleen Toepel | Gabriel N. Toggenburg | Thomas Traguth | Jürgen Turek | Gaby Umbach | Günther Unser | Volker Weichsel | Werner Weidenfeld | Wolfgang Wessels | Sabine Willenberg | Klaus Winkler | Wichard Woyke | Peter Zervakis

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder versandkostenfrei unter ► www.nomos-shop.de



Nomos