

IMIS-BEITRÄGE

Heft 7/1998

Herausgegeben vom Vorstand
des Instituts für Migrationsforschung
und Interkulturelle Studien (IMIS)
der Universität Osnabrück

Institut für Migrationsforschung
und Interkulturelle Studien (IMIS)
Universität Osnabrück
D – 49069 Osnabrück
Tel.: (+49) 0541/969-4384
Fax: (+49) 0541/969-4380
e-mail: imis@mail.rz.uni-osnabrueck.de
internet: <http://www.imis.uni-osnabrueck.de>

März 1998

Redaktion: Dr. Peter Marschalck

Texterstellung: Sigrid Pusch, Jutta Tiemeyer

Umschlag: Birgit Götting

Layout: Universitätsverlag Rasch, Osnabrück

Druck: Rasch Druckerei und Verlag GmbH, Bramsche

ISSN 0949-4723

Inhalt

Vorwort.....	5
<i>Ernst Schubert</i>	
Fremde im mittelalterlichen Deutschland	7
<i>Angela Schwarz</i>	
»Send the homeless, tempest-tost to me«? Das viktorianische Amerika und die »neue Einwanderung« am Ende des 19. Jahrhunderts	35
<i>Frank Caestecker und Bob Moore</i>	
Refugee Policies in Western European States in the 1930s A Comparative Analysis.....	55
Die Autoren.....	105

Vorwort

Die IMIS-Beiträge erscheinen von diesem Heft an in neuem Format. Die bisherige hausinterne Produktion war bei der wachsenden Auflage nicht mehr durchzuhalten. Noch können die IMIS-Beiträge kostenlos abgegeben werden, wir bitten allerdings angesichts der steigenden Versandkosten um Verständnis dafür, daß wir unsere Leserinnen und Leser um die in der Anlage genannte kleine Aufwandsentschädigung bitten müssen.

Heft 7 der IMIS-Beiträge gilt unterschiedlichen Formen und Sichtweisen der Begegnung von Einheimischen und Fremden in der Geschichte, von Offenheit, Einschluß und Akzeptanz über Distanz und Abwehr bis zu Ausschluß und Abschiebung. Das historische Beobachtungsfeld reicht von Bild und Behandlung der Fremden im Mittelalter über die Einwanderung in die Vereinigten Staaten im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert bis zu Fragen der Flüchtlingspolitik im Europa der 1930er und 1940er Jahre.

Ernst Schubert behandelt in seinem Beitrag, einem zum Druck überarbeiteten Vortrag am IMIS im November 1997, kultur-, sozial- und rechtsgeschichtliche Rahmenbedingungen in der Begegnung von Fremden und Einheimischen im Mittelalter, einer Epoche, in der nur von ›bedingter Seßhaftigkeit‹ bei hoher Mobilität gesprochen werden kann. Der Beitrag zeigt in einer Fülle von Beispielen tiefgreifende Veränderungen von der grundsätzlichen Offenheit gegenüber dem zu- oder durchwandernden Fremden im Mittelalter zum Argwohn gegenüber dem ›befremdlichen‹ Fremden in der Frühen Neuzeit. Dahinter steht eine Entwicklung, an deren Beginn die Seßhaften eine überschaubare Minderheit waren und an deren Ende die Fahrenden zu einer der Verfolgung preisgegebenen Randgruppe wurden. Ein grundlegender Mentalitätswandel, der etwa ab 1500 immer deutlicher hervortrat, trieb diese Veränderungen voran.

Angela Schwarz untersucht den Wandel der Einstellungen gegenüber Fremden in den Vereinigten Staaten als klassischem Einwanderungsland zur Zeit der ›New Immigration‹ in den Jahrzehnten von 1880 bis 1920. Einwanderer aus Süd-, Südost- und Osteuropa, die in dieser Periode der amerikanischen Einwanderungsgeschichte ganz im Vordergrund standen, galten insbesondere den *white anglo-saxon protestants* weithin als abzuwehrende Gefahr für die kulturelle Identität der USA und als Bedrohung für ihre ökonomische Struktur. Die wachsenden Abwehrhaltungen und denunziativen Propagandakampagnen gegen die ›New Immigration‹ reichten von Stichworten wie Verbrechen, Alkoholismus und Prostitution bis hin zu biologistisch-rassistischen Argumenten und trugen wesentlich zu der Anfang der 1920er Jahre entwickelten restriktiven Einwanderungsgesetzgebung mit Quoten nach Herkunftsländern bei.

Frank Caestecker und **Bob Moore** analysieren Auswirkungen und Folgen der Flüchtlingspolitik, wie sie in verschiedenen westeuropäischen Staaten in Reaktion auf die Weltwirtschaftskrise, dann auch unter dem Eindruck zunehmender Judenverfolgungen im nationalsozialistischen Deutschland konzipiert, fortentwickelt und durchgesetzt wurden. Die Politik gegenüber Fremden im allgemeinen und gegenüber Arbeitswanderern, Flüchtlingen und dem illegalen Grenzübertritt im besonderen zeigte deutliche Unterschiede schon zu Beginn der 1930er Jahre. Sie blieben bestehen, trotz aller Änderungen, die insbesondere bei den Fluchtbewegungen und den politischen Reaktionen darauf eingetreten waren. Die Autoren zeichnen diesen Wandel der Flüchtlingspolitik in den Niederlanden, in Belgien, Frankreich und der Schweiz nach und beleuchten nachdrücklich den Einfluß der jeweiligen innen- und auch parteipolitischen Einstellungen und Vorbehalte bei der Beratung und Verabschiedung flüchtlingspolitischer Maßnahmen.

Der Vorstand: Klaus J. Bade
Leonie Herwartz-Emden
Hans-Joachim Wenzel

Ernst Schubert

Fremde im mittelalterlichen Deutschland

›Deutsche‹ und ›Ausländer‹

Wenn unser Thema vom mittelalterlichen Deutschland handelt, so tun wir gut daran, dieses Deutschland als einen geographischen Begriff anzunehmen. Die Naivität, mit der in der älteren Forschung ein deutsches Nationalgefühl schon im Mittelalter vorausgesetzt wurde, können wir heute nicht mehr teilen; offen ist allerdings immer noch die Frage, welches vornationale Verständnis sich unter dem Reichstitel ›Heiliges Reich‹, seit dem 15. Jahrhundert ›Heiliges Reich und Deutsche Nation‹ und erst um 1500 ›Heiliges Römisches Reich Deutscher Nation‹, verbarg. Die Frage nach dem Fremden stellt immer auch die Frage nach dem Eigenen. Insofern weichen wir den komplizierten Fragen nach der Konkretheit eines ›Nationalbewußtseins‹ aus, indem wir die präzisere Frage stellen, ob sich ein solches Bewußtsein überhaupt in der Begegnung mit den Fremden nachweisen läßt.

Mit dem 9./10. Jahrhundert entwickelte sich, so ungefähr der Konsens der Historiker, im Adel der deutschen Stämme ein Zusammengehörigkeitsgefühl. Es überlagerte tiefe Gegensätze karolingischer Zeit, die an folgendem Beispiel illustriert werden können: Aufständische, heidnische oder auch nur widerspenstige Sachsen wurden fern ihres Stammesgebietes durch die fränkische Zentralmacht umgesiedelt. Die mit ›sachsen‹ gebildeten Ortsnamen, am bekanntesten Sachsenhausen bei Frankfurt am Main, entstanden aufgrund solcher Maßnahmen. Die Sachsen, die diesen Orten im unmittelbaren Machtbereich des fränkischen Herrschers ihren Namen gaben, erlebten also Fremde in einem Gebiet, das später Deutschland war.

Erst im Laufe des hohen und späten Mittelalters wuchs Deutschland zusammen. Die übliche Bezeichnung seines Gebiets aber bildete nicht die Einzahl Deutschland, sondern der Plural, Nachbarschaftsrivalitäten, nicht aber gegenseitiges Fremdsein kennzeichnend: ›deutsche Lande‹. Wie vielfältig in einem in sich selbst aus der Vielfalt lebenden Raum die Begegnung mit dem ›Ausländer‹ sich gestalten mußte, wie verschieden Deutsche und Fremde einander, abhängig von den jeweiligen historischen Situationen, begegnen konnten, zeigt das Beispiel der Böhmen. Böhmen – das waren im mittelalterlichen deutschen Sprachgebrauch die Tschechen. Im Grenzraum hatten sich ethnische und soziale Gegensätze schon um 1200 unübersehbar verfestigt.

Nach Eike von Reggow durfte der böhmische König, obwohl er Erzschenk des Reiches war, an der Königswahl in deutschen Landen nicht mitwirken, weil er kein ›deutscher‹ Mann sei. Im spätmittelalterlichen Schwarzwald hingegen wußte man von einem solchen Ausschließungsgedanken, von solchen angeblich nationalen Gegensätzen nichts. Im Zuge der großen Familienumschichtung des späten Mittelalters waren hier zahlreiche böhmische Bergleute eingewandert. Ihre Nachkommen erinnern in ihren Familiennamen noch an ihre Herkunft: die Behem, die Bea, von denen der berühmte Kardinal abstammt. Wenn aber um das Jahr 1400 im Würzburger Land den Menschen bei Strafe verboten wird, Böhmen zu beherbergen, so haben diese Fremden nicht mit einem Mal eine schlechte Presse, sie werden nicht als fremdartig abgelehnt. Vielmehr wirkten sich politische Gegensätze aus. Die Böhmen im Würzburger Land waren Diener des königlichen Landvogtes Borsivoj von Swinar gewesen, die infolge politischer Konzeptionen der luxemburgischen Herrscher Stützpunkte auf dem Weg von Prag nach Frankfurt schaffen sollten. Es waren politische Gegensätze zwischen dem Würzburger Bischof und König Wenzel, die hier auf dem Rücken der Bevölkerung und der Betroffenen ausgetragen wurden. Eine Generation später gewann der Name ›Böhm‹ Schimpfwort-, bisweilen jedoch auch Hoffnungscharakter. Böhmen, das war das Land der Hussiten. Böhmen und Ketzer wurden in deutschen Landen zwar nicht unbedingt gleichgesetzt, aber die Söldner, die aus Böhmen kamen, mußten ihre Kriegsdienste sehr billig vermieten; jeder Herr scheute sich, diese als Ketzer verschrieenen Soldaten in seinen Dienst zu nehmen. Nur im äußersten Notfalle, nur wenn seine Kriegskasse erschöpft war, trieb ihn die Not dazu, sich aus diesem preiswerten Handwerkerreservoir des Krieges zu bedienen.

Welche der vier geschilderten Begegnungsformen zwischen Böhmen und Deutschen ist die wichtigste, diejenige, die über das Einzelbeispiel hinaus auf das Allgemeine weist? Doch wohl die unspektakulärste, die des Alltags, der in der Überlieferung zu oft stumm bleibt, also die Integration böhmischer Bergleute in die dörfliche Welt des Schwarzwaldes. Die drei anderen Fälle entlarven sich bei genauerem Hinsehen als isolierbare, nicht auf Grundsätzliches weisende Einzelfälle, als soziale Gegensätze in einem Grenzraum und als herrschaftliche, als von der politischen Führungsschicht dem ›gemeinen Mann‹ aus macht- oder kirchenpolitischen Gründen propagierte Ablehnung des Fremden.

Wenn auf den Kreuzzügen die Ritter europäischer Nationalitäten miteinander rivalisierten, wenn sie ihre Rivalitäten bisweilen handgreiflich austrugen, so darf das doch nicht generalisiert werden. In der Adelswelt und auch in der höfischen Kultur war die Begegnung mit dem Fremden selbstverständlich, war die Heirat über die noch weitgehend unbekanntenen nationalen Grenzen hinweg nichts Außergewöhnliches. Ob die ungarische König-

stochter Elisabeth den Landgrafen von Thüringen heiratete, ob der Graf Otto von Bodenlauben aus dem Heiligen Land, wo er lange Jahre gelebt hatte, eine reiche Erbtöchter französischen Geblüts mit auf seine einsame Stammburg im fränkisch-hennebergischen Lande brachte – die Stammtafeln des europäischen Adels zeigen, wie wenig damals noch nationale Gegensätze ausgebildet waren. Viele der Frauen, die aus mediterranen Ländern, aus einem anderen kulturellen Umfeld auf die oft sehr unwirtlichen Burgen im kalten Klima Deutschlands gekommen waren, werden gefröstelt haben, werden sich unwohl gefühlt haben, wie das in einzelnen Fällen bezeugt ist. Andere rieben sich erstaunt die Augen, wenn sie die deutschen Verhältnisse, die sie nur aus der Ferne kannten, mit einem Mal von nahem sahen, wie etwa jene schöne Eleonore von Portugal, die Kaiser Friedrich III. heimgeführt hatte. Ihr Mann war vor ihrem Spott nicht sicher, als sie erkannte, wieviel oder genauer wie wenig Macht ein Kaiser in deutschen Ländern wirklich besaß, während sie in Portugal doch so viel vom Kaisertum gehört hatte.

Beispiele aus Adelskreisen hatten gezeigt, daß die Begegnung mit dem Fremden insofern nichts Ungewöhnliches war, als das Bewußtsein einer nationalen Identität erst sekundär und relativ spät entstanden war. Primär war das Denken in Familien- und Verwandtschaftsbeziehungen. Und das gilt gleichermaßen auch für die Hochfinanz. Ebenso international wie die dynastische Politik war, notwendigerweise, auch der Handel. Denn je weiter der Weg einer Ware war, so lautete die damalige Kaufmannsregel, um so größer war auch der Gewinn. Unvermeidlich, daß fremde Kaufleute in Deutschland ansässig wurden. Sie sahen hier mit einem Mal große wirtschaftliche Chancen; sie sahen in einem Land, in dem die Geldwirtschaft noch auf niedriger Stufe stand, große Möglichkeiten wirtschaftlicher Entfaltung. Schon 1269 begegnet in Konstanz ein Cunradus de Venetiis und 1285 ein Hugo, der ›Fenedier‹ genannt wird. Eine bedeutende Freiburger Familie, die Schalun, stammte ursprünglich aus Chalons.

Die italienischen Kaufleute, deren Kenntnisse für die Weiterentwicklung der Wirtschaftsformen in Deutschland unerläßlich waren, wurden hier seßhaft, wie manche bis heute noch lebenden Nachnamen bezeugen, sie verschwägerten sich mit einheimischen Führungsschichten. Der 1372 in Koblenz bezeugte Münzmeister Alhart stammte aus Asti, ein Verwandter von ihm, der 1366 als Münzmeister in Amberg genannte Fritz Alhart, gehörte zu einer führenden Familie des oberpfälzischen Montanreviers, die einen bezeichnenden Beinamen führte: Alhart genannt Reich. Das Beispiel dieser Familie zeigt nicht nur die Überlegenheit der oberitalienischen Wirtschaft mit ihrem damals bereits entwickelten Geldhandel; sie zeigt auch, wie schnell Finanziers in deutschen Ländern seßhaft werden konnten; und sie zeigt damit auch, daß es nicht nur auf der adeligen, sondern auch auf der sogenannten bürgerlichen Ebene, auf der der städtischen Führungsschichten, keine prinzipielle

Ablehnung des Fremden gab. Familiennamen kündeten noch lange davon, daß Ausländer in deutschen Städten heimisch geworden waren: Lombard zum Beispiel. Um 1300 waren Kaufleute aus der Lombardei und aus Südfrankreich in deutschen Städten als Geldleiher seßhaft geworden. Lombarden sind 1262 in Trier, 1296 in Köln und um 1300 in Basel erwähnt. Summarisch nannte man französische und welsche Kaufleute, die sich als Finanziere betätigten, nach ihrem ursprünglichen Herkunftsort Cahors ›Kawertschen‹. Im 14. Jahrhundert hatten noch die Lombarden – im Gegensatz zu den Juden – Bankfirmen unterhalten, aber zugleich auch Warenhandel getrieben. Sie erscheinen etwa in Köln als Bürger und Hauseigentümer. Da Lombarden und Kawertschen zwar nicht ausschließlich Geldhandel trieben, dieser aber den Schwerpunkt ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit bildete, konnte sich die Herkunftsbezeichnung zur Bezeichnung eines Gewerbes wandeln, können Lombarden und Kawertschen gleichgesetzt werden.

Der im Spätmittelalter verbreitete Familienname Lombard zeigt, welche Rolle Geld- und Finanzexperten aus fremden Ländern in Deutschland spielten. Selbst der König engagierte zur Reorganisation seiner Münzstätte in Schwäbisch Hall 1308 ein Florentiner Bankierskonsortium, das allerdings, zu sehr in die eigene Tasche wirtschaftend, das Unternehmen mit einem großen Skandal aufliegen ließ. Das aber war ein Einzelfall, andere Ausländer hatten sich sehr bald Vertrauen und Geschäftsverbindungen in deutschen Ländern erworben.

Kawertschen und Lombarden werden oft gemeinsam mit den Juden in der Wuchergesetzgebung in einen Topf geworfen. Und doch besteht ein großer Unterschied, der begründet, warum wir die Juden nicht zu dem Thema Fremde in Deutschland zählen. Bei allen sich verschärfenden Spannungen seit dem 12. Jahrhundert, vor allem zwischen der religiösen Minderheit der Juden und der christlichen Gesellschaft, waren die ersteren doch keine Fremden. Sie sprachen die gleiche Sprache, sie schotteten sich, wie Baukunst ihrer Synagogen, aber auch der Buchschmuck ihrer Bücher zeigen, keineswegs gegenüber den Christen ab. Ihre Verkehrssprache war das Mittelhochdeutsche. Als viele von ihnen dem Leidensdruck auswichen und im 14. und 15. Jahrhundert nach Osteuropa auswanderten, wurden sie dort als Deutsche, als Aschkenasim, gesehen, was noch in ihren Familiennamen weiterlebt. Sie nahmen auch ihre Sprache mit. »Deutsch ist verballhorntes Jiddisch«, soll David Ben Gurion einmal scherzend gesagt haben. Es hieße Leiden und Konflikte, aber auch Formen des friedlichen Miteinanders verkennen, wollte man die Geschichte der Juden unter das Thema Fremde in Deutschland zwingen. Kawertschen, Lombarden und Juden hatten nur eines gemeinsam – und dieses Thema meinten die Rechtssätze –, daß sie Geldhandel trieben.

Leicht kann die Überlieferung den Historiker täuschen. Der Franzose z.B. war nicht, wie um 1500 König Maximilian den Deutschen einzureden

versuchte, der Erbfeind der Deutschen Nation. Vielmehr war dieser Appell an eine latent immer vorhandene Ablehnung des Fremden eine Propagandamaßnahme des ersten großen Selbstdarstellers der deutschen Herrschergeschichte. Gewiß: Wer versucht, Mentalitäten der Deutschen im Mittelalter zu untersuchen, der wird auf zwar nicht allzu viele, aber dennoch markante Zeugnisse einer scheinbar überzeitlichen Ablehnung des Fremden stoßen. Aber diese Zeugnisse betreffen zumeist andere Zusammenhänge als die des menschlichen Miteinanders. Ein Beispiel: Wenn um 1400 der zum Bischof von Verden ernannte Dietrich von Nieheim einem naiven Fremdenhaß gegen die Franzosen huldigte, wenn er sich in seinen Werken nicht genug tun konnte mit der Verurteilung Frankreichs, so reagierte er einmal auf den damals schon laut geäußerten Nationalstolz französischer Gelehrter, auf ihr Bewußtsein, die kulturell führende Nation zu sein, auf ihren Anspruch, der schon damals laut ertönte, daß Paris die eigentliche Hauptstadt der Welt sei. Vor allem aber reagierte er auf die Haltung französischer Kardinäle im großen Papstschisma, das seit 1378 die Christenheit zerriß. Die Franzosenfeindlichkeit dieses Mannes, der lange Jahre an der römischen Kurie zugebracht hatte, war also Teil seiner kirchenpolitischen Haltung, seiner Ablehnung des Papsttums zu Avignon. Mustert man die Zeugnisse der Fremdenfeindlichkeit in deutschen Geschichtsquellen, so fällt die mangelnde Konkretheit auf. Es sind nicht einzelne Menschen, die kritisiert werden; die Ablehnung gilt pauschal einer Nation, bisweilen auch einem für nationenspezifisch erachteten Verhalten. Nie wird diese Ablehnung aber so konkret wie zum Beispiel in dem entsetzten Aufschrei burgundischer Chronisten über das kulturlose Verhalten pfälzischer Soldritter, die sich mit ihren dreckigen Stiefeln auf die kostbaren Damastbetten legen, oder – um ein anderes Beispiel zu zitieren – bei der Aufregung italienischer Chronisten über die Söldnerscharen, die sich aus deutschen Landen in die italienischen Ebenen ergießen: »Wie ein Eisenregen«, so sollte es Petrarca plastisch ausdrücken.

Wie auch immer man die Äußerungen eines deutschen Nationalgefühls gewichtet – sind die vergleichsweise wenigen Zeugnisse Ausdruck einer noch kaum vorhandenen Einstellung oder im Gegenteil Ausdruck eines zeitgenössischen Konsenses, der keiner eigenen Artikulation mehr bedurfte –, eines wird man nicht feststellen können: die Ablehnung des ›Ausländers‹ aus einem Bewußtsein nationaler Identität heraus. Gegensätze, vor allem die von ›deutsch‹ und ›welsch‹, wurden im Spätmittelalter stilisiert – deutsche Redlichkeit welscher Tücke, deutsche Einfachheit welschem Raffinement gegenübergestellt –, aber weder gab es eine dem modernen Wortsinn entsprechende Vorstellung von ›Ausländer‹ noch dessen Ablehnung. Der Ausländer war noch um 1500 derjenige, der aus einer anderen Region kam. Für den Lüneburger Rat sind die mecklenburgischen Geistlichen, die Anteil an der Lüneburger Saline hatten, die »ausländischen Prelaten«, diejenigen, die nicht im

Lüneburger Land ansässig waren. Ein Beispiel von vielen, die alle darauf hinweisen, daß dem Begriff ›ausländer‹ kein abgrenzender, sondern nur ein neutraler geographischer Inhalt innewohnte.

Das Fremde und das Eigene

Über die Annahme eines Deutschland war letztlich unser Thema nicht zu fassen. Suchen wir deshalb die Begegnung mit dem Fremden über die Tatsache, daß man im Reich des Mittelalters stets nur von »deutschen Landen« sprach, und die Einzahl ›Teuschland‹ sich erst langsam um 1500 durchsetzte. Diesen Ansatz legitimiert letztlich auch die Wortgeschichte; denn das deutsche Adjektiv ›fremd‹ enthält in seinen geschichtlich ältesten Formen eine Frage, nämlich: »Wo kommst du her?« Das ist eine soziale Frage, nicht etwa eine geographische nach dem Herkunftsort; sie lautet genau genommen: »Wer bist du?« Zu den Zeiten, als sich das Adjektiv ›fremd‹ bildete, galt noch unbestritten die Personalität des Rechts. Der Frieze in Köln blieb Frieze, er nahm sein angeborenes Recht stets mit sich. Die Wortgeschichte von ›fremd‹, die Entwicklung von einer Frage zu einer Aussage, kennzeichnet im Grunde die Entwicklung von der Personalität zur Territorialität des Rechts.

Straßennamen in der Kölner Rheinvorstadt erinnern noch daran, daß Fremde ihr Recht mitbrachten, wie die Elsässer, die in der Straßburger Gasse sich niederließen, wie die Wallonen in der Walmgasse oder die Westfalen am Sassenhof und die Flamen (›inter Flamingos‹) am Heumarkt. Kiel kennt noch im 15. Jahrhundert ein ›quartale Flamingorum‹, ein ›quartale Danorum‹ und ein ›quartale Kedingorum‹ (die Viertel der Flamen, der Dänen und der Leute aus Kedingen an der Unterelbe). Diese in Siedlungsarealen sich widerspiegelnde frühe Entwicklungsstufe mußte im Zuge der wachsenden Bedeutung der Städte und innerhalb einer Gesellschaft, die mit dem Hochmittelalter in starkem Maße von Wanderungsbewegungen bestimmt war, übersprungen werden. Mit Köln oder Kiel vergleichbare Nachwirkungen früher Wanderungsbewegungen finden wir in der Typonomie niedersächsischer Städte nicht, wohl aber Spuren des auch hier ursprünglich geltenden Prinzips der Personalität des Rechts. Bei der Gründung der Hildesheimer Dammstadt findet 1196 im Zusammenhang mit der hier erfolgten Ansiedlung flandrischer Kolonisten auch das »jus aliorum Flandrensium, qui morantur Brunswic vel circa Albig« seine – in der Forschung vieldiskutierte – Erwähnung.

Über die langlebigen landsmannschaftlichen Gegensätze hinaus ist bis an die Schwelle des Hochmittelalters und, mit allerdings abnehmender Tendenz, bis ins 12. Jahrhundert hinein festzustellen, daß sich Angehörige deutscher Stämme gegenseitig als fremd empfanden. Spott etwa der Schwaben über die Andersartigkeit des Sachsen, Spott der Sachsen über die Sprache des Schwaben, etwa unter den Schülern der Hildesheimer Domschule im ausgehenden 11. Jahrhundert.

Wenn um 1100 ein Bremer Domherr aus eigenem Erleben bemerkt, der berühmte Geschichtsschreiber, der Domscholaster Adam von Bremen, hätte zeitlebens nicht seinen alamannischen Dialekt abgelegt, so enthält diese Nachricht keinen Spott und auch kein Befremden; sie ist neutrale Feststellung eines Sachverhalts von der Unterschiedlichkeit der Stämme, wie sie sich vor allem im Recht ausdrückte: Geburt und Herkunft bestimmten lebenslang das Recht, unter dem ein Mensch stand. 1180 wurde Heinrich der Löwe, Herzog von Sachsen und Bayern, nach schwäbischem Recht, dem Recht seiner Geburt, verurteilt: Personalität des Rechts.

Nachdem die Stämme als Personenverbände gleichen Rechts um die Wende vom 12. zum 13. Jahrhundert verfallen waren, lebten ihre Namen nur noch als – notabene – unpolitische Raumbezeichnungen weiter. Und diese Raumnamen konnten wandern, wie ›Sachsen‹ elbabwärts in ein Gebiet, in dem die alten Sachsen gar nicht ansässig gewesen waren, oder wie ›Franken‹, zu dem erst seit dem 15. Jahrhundert auch große Teile des ehemaligen bayrischen Nordgaus gezählt wurden. ›Land‹ bezeichnet keinen politischen Raum, sondern nur ein sehr vage umschriebenes Gebiet von Menschen gleicher Sitten und Rechtsgewohnheiten. Das – und nichts anderes – bezeichnet die seit dem 16. Jahrhundert bezeugte Wendung: ›ländlich-sittlich‹. Selbst wenn man noch im Spätmittelalter von Schwaben, Franken, Baiern oder Sachsen sprach, meinte man Räume, in denen eine bestimmte ›Landsart‹ vorherrschend war, wie etwa das Trinken von Birnenmost bei den Bayern.

So deutlich man sich der Unterschiede zwischen den Stämmen selbst noch in Zeiten bewußt war, als die Stämme ihren politischen Charakter verloren hatten, so wenig läßt sich aus diesen Unterschieden ein Bewußtsein von Abgrenzung, geschweige denn von Fremdheit ableiten. Die Quellen lassen vielmehr ein selbstbewußtes Neben- und Miteinander erkennen. Das hängt nun gewiß nicht damit zusammen, daß das Bewußtsein von stammesgebundenen Unterschieden, von der Verschiedenheit der jeweiligen ›Landsart‹ von einem Nationalbewußtsein als gemeinschaftlicher Klammer überwölbt gewesen wäre. Es ist vielmehr eine Folge der mittelalterlichen Mobilität, die Erfahrungen über die eigene ›Landsart‹ hinaus mit sich brachte und mit der Erweiterung des Horizonts verengende Ausgrenzungsstrategien ausschloß.

Erfahrene Fremde: die Pilger

Reisen war im Mittelalter im Gegensatz zu heute nicht etwa zeitlich limitierte Begegnung mit der Fremde, sondern war zunächst einmal Aufbruch mit ungewissem Ausgang. Gewiß gab es schon festgelegte Kaufmanns- und Handelsrouten sowie Pilgerstraßen mit ausgebauten Pilgerstationen; aber jede Reise in die Fremde blieb dennoch eine Fahrt ins Ungewisse und konnte mehrjährige Aufenthalte in der Fremde zur Folge haben. Die Übergänge waren fließend, die Fremde konnte auch zur Heimat werden. Fremde in

Deutschland – das ist zugleich ein Thema, das die starke Mobilität der europäischen Gesellschaft vor allen Dingen in der Epoche des Spätmittelalters widerspiegelt.

Reisen und Erleben der Fremde war den mittelalterlichen Menschen wohl vertraut. Als Bußübung, teilweise aber auch aus Fernweh (wie Kleriker beklagten) begaben sich die Menschen auf Pilgerschaft. Sie pilgerten in weit entfernte Länder. Sie wußten, welche Mühen und Gefahren ihnen bevorstanden. Sie wußten auch, daß ihnen in der Fremde Feindschaft begegnen konnte. Beschränken wir uns auf Beispiele aus dem frühen und aus dem späten Mittelalter: In einer Welt, in der zum Ärger der Kirche so gotteslästerlich geflucht wurde, in einer Welt, in der sich ein Eichstätter Bischof vor einer Romreise vorsorglich päpstlichen Dispens für 100 Flüche gewähren ließ, in einer solchen Welt ging man auch mit Fremden nicht immer höflich um: Nicht umsonst enthält das sogenannte Pariser Gesprächsbüchlein, eine Frühform des Sprachreiseführers aus dem 10. Jahrhundert, ein paar kräftige Flüche, jeweils in französischer und althochdeutscher Version, unerläßlich offenbar für den Verkehr zwischen Menschen: »Hundes Arsch in deine Nase«. Das ist natürlich kein Beleg für Fremdenfeindlichkeit, sondern Ausdruck der groben Formen im Umgang von Menschen untereinander.

Ein weit verbreiteter Pilgerführer, der den Deutschen Ende des 15. Jahrhunderts den Weg nach Santiago de Compostela beschreibt, nennt die Spitäler an den Reisestationen, die Hilfe für arme Wallfahrer. Aber Vorsicht: In Montpellier, so warnt der Verfasser Hermann König aus Vacha, ist der Spittelmeister »ein Deutschenhasser«. Außerdem seien viele Pilgerbrüder in der Fremde Hungers gestorben und einfach verscharrt worden. Das ist Warnung und Mahnung zugleich. Denn wer selbst die Last und Gefahr der Pilgerschaft erfahren hatte, erbarmte sich des Fremden, der seinerseits die Wallfahrtsstätten in deutschen Landen aufsuchte. Elendenbruderschaften bildeten sich allenthalben in deutschen Städten. Das waren nicht Bruderschaften der Elenden, sondern Zusammenschlüsse, die den fremden Menschen, die unbekannt verstorben waren, ein christliches Begräbnis bezahlen und eine Messe für sie lesen lassen wollten. Pilgerschicksal in deutschen Landen: Die lakonische Notiz in der Spitalrechnung von Hagenau 1525 reicht aus. Es starb »ein Pilger, war ein Welscher, kund nit deutsch.«

Fernwallfahrten gehörten zum Mittelalter. In Deutschland war zum Beispiel Aachen ein gesuchtes Pilgerziel. 1524, so erinnert sich später ein Kölner Bürger, zogen zwei- oder dreitausend Ungarn und Böhmen durch Köln nach Aachen. Sie kamen nur notdürftig unter. Sie lagen zum Beispiel im Stall des Hauses Weinsberg und ernährten sich nur von Obst, vor allem von Kirschen. Sie hatten ihren Abtritt »auf dem hintersten Hof«, wo ein Jahr später Kirschbäume wuchsen.

Mit dem Pilger verband sich ein Nebensinn von Fremdheit. Den Bettler zwang die Not zur Mobilität, den ›gerenden man‹ (Spielmann) der Erwerbssinn – das Pilgern hingegen war immer noch dem altkirchlichen asketischen Ideal der freiwillig gewählten Heimatlosigkeit verpflichtet. Während die Städte das Landrecht mit seinem grundsätzlichen Fremdenschutz nach ihren Bedürfnissen umformten, haben sie die kirchliche Tradition, die Hilfe für den Wallfahrer in seiner frei gewählten Askese, ungebrochen akzeptiert. Kein Stadtrecht hielt es für nötig, besondere Bestimmungen zu schaffen. Unumstritten war die Verpflichtung zum Pilgerschutz.

Die Bürger sorgten für die Pilger – es waren vor allem Aachenpilger, die durch niedersächsische Städte zogen – durch die Stiftung eigener ›Gasthäuser‹. Die Stifter dachten dabei gar nicht an den vornehmen Pilger, sondern an die Masse jener frommen Wanderer, die auf die Mithilfe ihrer Mitmenschen vertrauten. Die Gasthäuser waren Stätten des Erbarmens, was die Wortgeschichte dadurch nahelegt, daß sich niederländisch ›gasthuis‹ als Bezeichnung für Krankenhaus entwickeln konnte. An den Toren der Ausfallstraßen oder aber, wie in Celle, an der Brücke gelegen, waren diese Pilgerherbergen keine repräsentativen Gebäude, wie etwa das städtische Spital; das Inventar der Hamelner Pilgerherberge zum Beispiel war kärglich genug, nur auf das Allernotwendigste beschränkt.

In der Stiftung von ›Gasthäusern‹ und Pilgerherbergen drückte sich nicht nur Respekt vor dem frommen Werk des Pilgers und vor kirchlichen Lehren aus, sondern – unabhängig davon – auch ein genuin mittelalterliches Erbarmen mit den armen Leuten, die sich gezwungen sehen, den Lebensunterhalt während ihrer Pilgerschaft als Almosen zu erbitten. Aus diesem Erbarmen für den armen Fremden heraus wurde 1412 vor den Toren Uelzens ein Leprosorium und zugleich ein eigenes Haus für arme wandernde und erkrankte Menschen (»pauperes advenientes debiles vagosque«) gestiftet. Typisch waren auch die Statuten der Marienbruderschaft zu Hildesheim, die 1362 bestimmten, daß in einem der Bruderschaft gehörenden Haus auf dem Damm »arme pelegrinen unde andere arme elende lude« beherbergt werden sollten. Pilgern und armen wandernden Leuten sollten die Spitäler offen stehen. Um »arme ellende wanderne lude unde pelegrymen darinne to herbergene«, wurde 1404 in Osnabrück ein Haus gestiftet, und nach den Worten des Rats von Celle dient das städtische Spital »to nod unde to troste aller kranken, elenden, armen lude unde pelegrimen, dede van armodes wegen neyne herberge hebben edder kriigen konen.«

Es scheint so, als wäre man im Laufe des Spätmittelalters dem Pilger mit zunehmender Engherzigkeit begegnet. Die grundsätzliche Beherbergungspflicht, die in den Bruderschaftsstatuten von 1362 festgelegt worden war, wich einer prüfenden Ordnung, wie sie sich in den Bestimmungen für das reformierte Johannisspital des Hildesheimer Domkapitels 1440 nieder-

schlug. Nur eine Nacht durften Wallfahrer Herberge nehmen, und um überhaupt dieses Anrecht zu erlangen, mußte man gesund sein und weiterhin, als eine Art Pilgerpaß, die Genehmigung des Pfarrers aus dem Heimatort vorlegen: »Pelegrimen, de gesund sind unde ores perners breff hebben in vorscrevener wise, de schal men in deme hospitale herberghen eyne nacht unde leger nicht«. Ebenso wie im 15. Jahrhundert sich allmählich die Trennung zwischen dem Hausarmen, dem geduldeten Bettler und dem immer argwöhnischer beäugten fremden Bettler ausbildete, so scheint man immer mehr die Pilger nach ihrer Ehrbarkeit sortiert zu haben – beeindruckt möglicherweise von Erzählungen über betrügerische Wallfahrer. Ein Vorgang wie in Eutin 1455, wo ein Hospiz für arme Reisende in eine Kapelle umgewandelt wurde, weil es sich zu einer Stätte der Unsittlichkeit und der nächtlichen »rumores« entwickelt habe, ist ein frühes Zeugnis für einen ansonsten erst Anfang des 15. Jahrhunderts erkennbaren Mentalitätswandel; denn die Eutiner verbinden bereits die Vorbehalte gegen arme wandernde Leute mit der um 1500 aufkommenden Verdächtigung der »starken Bettler«, gegen Menschen, die unter dem Vorwand der Armut im Hospiz Aufnahme gefunden und – wie man ihnen in Eutin vorwarf – gebettelt hätten, obwohl sie als starke Männer arbeiten könnten.

In dem Prüfungs- und Ausschließungsgedanken, wie er in der Ordnung des Hildesheimer Domspitals formuliert, wie er in Eutin durchgeführt worden ist, sehen wir Vorboten jener Mentalitätswandlung, die letztlich zu dem Verständnis vom »Fremden« im neuzeitlichen Sinne führte. Vorboten – mehr nicht. Zum Beleg seien die Aufzeichnungen des Hildesheimer Lüchtenhofes, einer Niederlassung von »Brüdern des gemeinsamen Lebens«, herangezogen: Natürlich galt den Devoten Beherbergung und Fußwaschung fremder Menschen als religiöse Pflicht. Die Statuten des Lüchtenhofes schlossen aber alle vagierenden Geistlichen (»vagos«) und alle Unbekannten ohne, wie man später sagen würde, »Kundschaften«, ohne Zeugnisse ihrer Herkunft (»sine literis testimonialibus«) aus, eine Bestimmung, die 1476 noch einmal präzisiert wurde. Sechs Jahre später aber, als der Rat wegen des Bierzise-Streits mit dem Bischof die Stadt besonders streng bewachen ließ, wurden die Brüder mitten in der Nacht aus dem Schlaf gerissen. Es ging um einen übelbeleumundeten Mann aus der Schicht fahrender Kleriker (»non bone fame virum de numero vagorum et suspectorum nomine Maas«). Dieser war von den Stadtwachen aufgegriffen worden. Er hatte ungeachtet seines schlechten Rufes von einem Devoten im Lüchtenhofe einen Schlüssel zum Haus bekommen – die Wirklichkeit hinter den Statuten.

Erfahrene Fremde: Hausierer und Künstler

Der »Gast« der städtischen Statuten war der angesehene Kaufmann. Er unterschied sich von jenen Fremden, die als Hausierer von fern her in norddeut-

sche Städte kamen, ›Schotten‹ genannt. Ursprünglich waren diese Wanderhändler wohl tatsächlich aus Schottland gekommen, im Spätmittelalter jedoch stand der Ausdruck ›Schotte‹ synonym für den Hausierer, gleichgültig, woher er stammte. Wenn ›Jacob Wallis der Schotte‹ erwähnt wird, so handelte es sich dem Namen zufolge um einen ›Walser‹ aus dem Süden, der seine Waren in Norddeutschland vertrieb. Dem entspricht umgekehrt, Ausdruck der zunehmenden Verflechtungen von nord- und oberdeutscher Wirtschaft, daß die Bezeichnung ›Schotte‹ um 1500 auch nach Oberdeutschland wanderte.

Der Schotte, der wandernde Hausierer, stand zwischen den Gästen, der Oberschicht der Fremden, und jenem Gelichter, das, namenlos, in der Stadt hauste, aber hier nicht ansässig war. Der Schotte war der fahrende Mann, dem die Stadt für eine gewisse Zeit Erwerbchancen bot und der sie dann wieder verließ. Solche ›gernden‹ waren typisch für die mittelalterliche Mobilität, sie finden sich laufend in den Stadtrechnungen.

Nicht nur vornehme Kaufleute – Nachnamen vor der zweiten Hälfte des 14. Jahrhunderts lassen immer auf angesehene Stellung schließen – werden in der Fremde seßhaft, sondern auch nachnamenlose Ochsentreiber und Handelsknechte. Umgekehrt sind Kölner Weber und Ballenbinder im 15. Jahrhundert in italienischen Städten nachweisbar, und 1356 ist das Haupt der venezianischen Arbeiter am Lido ein Nechino (Hennekin) de Cologna.

Wer das Frankfurter oder das Essener Telefonbuch aufschlägt, wird hier einen interessanten Nachnamen finden, der die Wanderungsbewegung im mittelalterlichen Europa reflektiert: Todeskino. Wie ist dieser merkwürdige Name zu erklären? Ein kleiner Deutscher war im Mittelalter nach Italien ausgewandert. Hier erhielt er von seiner Herkunft her den Namen Tedeschino, der kleine Deutsche. Seine Nachfahren mußten, den Nachnamen mit sich tragend, wieder nach Deutschland rückgewandert sein, und hier wurde ihr Name verballhornt, aus Tedeschino wurde Todeskino.

Die Begegnung mit dem Fremden war nicht nur den Groß- und Fernhändlern, sondern auch den Kleinhändlern selbstverständlich. Unser Ausdruck ›Kauderwelsch‹ erinnert noch daran, daß aus pikardischen, aus savoyischen und oberitalienischen Landen Hausierer mit Südfrüchten, zumal durch Oberdeutschland zogen, und ihre Waren an den Mann zu bringen versuchten. Nicht nur Internationalität auf der Ebene des Kleinhandels bezeugt der Ausdruck Kauderwelsch, sondern auch Verkehrsformen des menschlichen Umgangs. Tatsächlich mochte es genügt haben, radebrechend ein paar und zwar die entscheidenden Brocken zu kennen, um ein Geschäft zustande zu bringen. Dem radebrechenden Hausierer aus welschen Landen entsprach im deutschen Norden der Schotte. Diese vagierenden Kleinwarenhändler müssen schon im 13. Jahrhundert so zahlreich gewesen sein, daß im ganzen hansisch-mitteldeutschen Raum Schotte synonym mit Hausierer, Warenhändler gebraucht wird. Auf der Ebene des Kleinwarenhandels zeigt die

Wortgeschichte also das gleiche Ergebnis wie die Geschichte der Familiennamen in der Schicht der Großhändler: Der Umgang mit dem Fremden war den Deutschen selbstverständlich geworden. Die Sprache hält Zustände des Alltags fest, konserviert Normalität, während das komplizierte Fremdenrecht in deutschen Städten nur die Ausnahme, den Konflikt regelt. Aber auch dieses Fremdenrecht verfolgt die Absicht, das Recht und den Frieden des Auswärtigen zu sichern, ihn zu schützen.

1512 wurde in der Nähe von Landshut ein welscher Spielmann aufgegriffen, weil er straffällig geworden war. Ein junger Mann, wie die Quelle vermerkt, einer von vielen. Zufällig nur wissen wir von seiner Existenz, die gleichwohl stellvertretend für viele andere stehen kann. Spielleute sorgten für einen Austausch der Musikkultur, im späten Mittelalter für Europäisierung der höfischen Musikstile. Deutsche Geiger waren in Italien und Frankreich berühmt, englische Sänger an deutschen Fürstenhöfen sehr gesucht. Ein später berühmt gewordener Mann, Johannes Steinwert aus Soest, berichtet von seiner Jugendzeit. Er war um 1420 in seiner Heimatstadt berühmt wegen seiner schönen Stimme und auch entsprechend eingebildet. Zwei durchziehende englische Sänger erst lehrten ihn »Singen aus Kunst«, gaben ihm Unterricht und schulten seine Fähigkeiten. Ein Beispiel, von dem wir nur zufällig wissen, das aber zeigt, wie stark das Erlebnis von Fremde zugleich auch Austausch bedingte. Fremde in Deutschland in der Spielmannskultur, das war ein Geben und Nehmen – es reflektiert, wie der Handel, Europäisierung.

Wie in der Musik, so wurden auch in der Artistik die internationalen Beziehungen wichtig für die Vervollkommnung circensischer Künste. Die Springer, die Seiltänzer, deren Akrobatik die Gaffer auf den Marktplätzen zusammenlaufen ließ, wußten das von ihrer Kunstfertigkeit. Sie klassifizierten ihre Leistungen nach einem englischen, einem brabantischen oder einem lothringischen Sprung. Diese Bezeichnungen belegen die Herkunft dieser, heute nicht mehr nachvollziehbaren Fertigkeiten, sie zeigen ebenfalls Austausch zwischen Völkern. Längst bevor in der zweiten Hälfte des 16. Jahrhunderts italienische Komödiantentruppen Oberdeutschland bereisten, gab es den Typ des »welschen Springers«, des Artisten aus romanischen Ländern, der fast stets für besondere Attraktionen sorgte.

Die Stadt und die Fremden: der angesehene Gast und der Namenlose

Von der Personalität zur Territorialität des Rechts: Dies war, unsere Leitfrage nach den Fremden in der Stadt berührend, in dem berühmten Satz »Stadtluft macht frei« enthalten. Der Eigenmann eines Herrn streifte die ihm angebornen Fesseln der Unfreiheit ab, wenn er unangefochten das Bürgerrecht einer Stadt erwerben, wenn er – wie erstmals im Recht des Braunschweiger Hagen

postuliert wurde – nach Jahr und Tag hier ansässig, den Bürgereid leisten durfte; denn auf diesen Eid, das niederdeutsche ›geloffte‹, bezieht sich nach der überzeugenden Deutung Wilhelm Kohls der zitierte Rechtsgrundsatz. Nicht die oft stickige, rauchgeschwängerte Luft in der Stadt, sondern das dem Rat geleistete ›geloffte‹ machte frei.

Vergebens sucht man in den Tausenden von Einträgen der Hildesheimer Stadtrechnungen, wo so viele Gaben an durchreisende Menschen verzeichnet werden, nach der begrifflichen Widerspiegelung der Tatsache, daß eine mittelalterliche Stadt von vielen Leuten aufgesucht wurde, die nach unserem Verständnis ›Fremde‹ waren. Selbst das Adjektiv ›fremd‹ begegnet nur selten. Unserem Wortsinn entspricht es, wenn der Rat »eynem vromeden manne uthe Prutzen«, der behauptete, im Hildesheimer Gefängnis geschlagen und bestohlen worden zu sein, zwei Schilling schenkte. Der Fremde ist hier der Unbekannte, der von weit her, aus Preußen, kommt. Anders aber steht es, wenn der Rat für das Prüfen der Gewichte der »vromden cramere« eine Abgabe verlangte. Hier können die Fremden dem Rat durchaus bekannt gewesen sein. Es waren Leute, die in den Rechnungen nur der Bequemlichkeit halber nicht mit Namen genannt wurden, wie etwa die »vromden lude«, mit denen die Bürgermeister 1410 auf Kosten der Stadt im Ratskeller tranken, oder die fremden Frauen, denen der Rat beim Turnier am Fastnachtsabend Äpfel, bisweilen auch Kuchen reichen ließ: Das waren nicht unbekannte fremde Frauen, sondern solche von auswärts, angesehen genug, daß der Rat ihnen den bevorzugten Zuschauerplatz in der Laube des Rathauses einräumte und ihnen eine Aufmerksamkeit zukommen ließ. Eindeutig ist das Adjektiv ›fremd‹ im neutralen Sinne von ›auswärtig‹ gebraucht, wenn die Stadtrechnungen zum Jahre 1434 die Einnahme von 24 Schillingen verzeichnen: »Entfangen vor enen vromeden joden to gravende«. Die Braunschweiger Juden waren zu jener Zeit gezwungen, ihre Toten in dem 45 Kilometer entfernten Hildesheim zu bestatten.

Ein Beispiel dafür, daß ›fremd‹ nicht ›unbekannt‹ bedeutete: 1413 klagten die Göttinger Wandschneider (Textilgroßhändler), »dat fromede lude hir wand gesneden hedden«, die in ihren Heimatstädten nur schlichte Wollweber oder Schrader seien. Der Rat stellte daraufhin klar: Wer zu Hause das Wandschneiderrecht habe, dürfe, wenn er dies beweisen könne, auch in Göttingen an den freien Markttagen Tuche verkaufen.

Angesichts der raren Belege für ›Fremder‹ oder ›fremde Menschen‹ wirkt folgender Befund verblüffend: Das Adjektiv ›fremd‹ ist selten Menschen, häufig hingegen Waren und Gütern zugeordnet. Nicht der fremde Mensch, sondern das fremde Gut ist Gegenstand städtischer Statuten. Wollte man alle in der Stadt vorhandenen Waren bezeichnen, wählte man die Formel: »es sei freunde oder fremde«. Das fremde Gut war einerseits Gegenstand der Fürsorge des Rates, der es schützen wollte, andererseits aber auch

Gegenstand der Kontrolle, damit kein Handel, der den Bürgern oder der Stadt abträglich sein würde, getrieben werden konnte. Die Bürger waren deshalb verpflichtet, dem Rat Mitteilung zu machen, wenn sie »gheste gud« aufbewahrten.

Vor allem das fremde Bier war Gegenstand der Ratsaufsicht. Nur mit Erlaubnis des Rates durfte auswärtiges Bier in Lüneburg gezapft werden. Dahinter stand keine Qualitätsverdächtigung, sondern die Monopolisierungstendenz der Ratswirtschaft, führte doch vielfach der Rat den Ausschank des auch als Heilmittel geschätzten Einbecker Bieres in eigener Regie.

So stolz ein Bürger auf seine Stadt war, so wichtig ihm das Bürgerrecht erscheinen mußte, so sah er doch in dem Auswärtigen, in dem Nichtbürger keineswegs den Fremden im heutigen Verständnis. Und das ist um so auffällender, als der Bürger seine Stadt als »Heimat« im ursprünglichen Sinne, als einen Schutz gewährenden, umfriedeten Bereich empfand. Eine der empfindlichsten Strafen, die ein Rat verhängen konnte, war die Stadtverweisung. Diese traf den Armen härter als den Reichen. Während in Braunschweig normalerweise die Stadtverweisung die Entfernung auf mindestens 20 Meilen bedeutete, wurde ein Mann einmal nur auf fünf Meilen verwiesen »um meynes armodes willen«.

Bei allen Unsicherheiten, die sich schon terminologisch darin ausdrücken, daß es den Fremden im heutigen Sinne gar nicht in den mittelalterlichen Städten gegeben hat, sondern daß sich das Fremdsein in ganz unterschiedlichen Begegnungsformen von Menschen miteinander auswirkte, zeichnet sich doch – und hier terminologisch klar umrissen – eine in den städtischen Rechtsquellen klar umgrenzte Gestalt des Fremden ab, der »Gast«.

Daß der Begriff »Gast« über den allgemeinen Inhalt hinaus in den spätmittelalterlichen Städten genauere Rechtskonturen erhielt, weist auf die Ausbildung eines eigenständigen städtischen Rechtsraums zurück. Das Stadtrecht entwickelte sich im Verlauf des 13. Jahrhunderts aus dem Landrecht, übernahm etwa aus dem Sachsenspiegel, der selbst noch kein Stadtrecht kannte, Regelungen der Erbfolge. In das Landrecht waren die Fremden, die Wandernden, waren Pilger und Kaufleute als besonders geschützte Leute eingeschlossen. Deswegen konnte z.B. Erzbischof Hartwig I. von Bremen 1159 die Nutzung der Bremer Bürgerweide nicht nur allen Einwohnern der Stadt, sondern auch allen, die ihren Weg nach Bremen richteten, Geistlichen und Laien, Armen und Reichen, zugestehen. Ein spezifisch städtisches Recht war hier noch gar nicht vorhanden, und es bedurfte offenbar noch längerer Zeit, bis es sich in seiner Verbindlichkeit für alle Bürger ausbildete. Wenn zum Beispiel Otto das Kind die »hospites sive burgenses« Hannovers von der Grundruhr befreite, so gehörten für ihn beide Personengruppen zur Stadt; und er ging noch von dem schlichten Wortsinn von »hospes« aus, verstand

›Gast‹ nicht in dem speziellen Sinn des sich erst entwickelnden städtischen Gästerechts.

Wie so viele mittelalterliche Rechtswandlungen umschließt auch die zum Gästerecht Mentalitätswandlungen, die zeitlich schwer festzulegen sind. Die Braunschweiger Quellen bieten immerhin ungefähre Anhaltspunkte. Hier gingen noch um 1320 die Goldschmiede wie selbstverständlich von der Möglichkeit aus, daß auch ein Fremder Gildebruder werden könne. Auf solche Vorstellungen reagierte der Rat, wenn er 1325 den Beckenwerkern auflegte, daß sie keinen »vromeden man«, keinen »uthwendighen man« zu ihrem Handwerk zulassen oder ihm das Gilderecht verkaufen dürften, es sei denn, der Betreffende heirate eine Meisterstochter oder -witwe. Die Krämerordnung vom gleichen Jahr drohte demjenigen, der »enne vromeden man ungheladet brechte to user morphensprake«, die Buße von fünf Schilling an.

Wenn sich in Braunschweig bis in die zwanziger Jahre des 14. Jahrhunderts die Vorstellung halten konnte, daß das Gilderecht noch keineswegs zwingend das Bürgerrecht voraussetzte, dann bildet sich hier jene Übergangsphase ab, die von dem allgemeinen landrechtlichen Schutz des Fremden zum spezifisch städtischen Gästerecht führte.

Die Gäste, von denen Quellen des 13. Jahrhunderts sprechen, gehörten zu all jenen Leuten, welche die Plagen der Wanderschaft auf sich zu nehmen hatten. Die Einstellung der Bürger zu diesen Menschen war noch nicht durch ein sozial hierarchisiertes Denken bestimmt – schließlich wußte jeder Bürger, was Wandern an Mühen und Plagen und nicht zuletzt an Gefahren bedeutete. Sichtbar wird die Mentalität in einer Altarstiftung, die ein Lübecker Bürger 1295 in der ›Kaufmannskirche‹ St. Katharina am Hagenmarkt zu Braunschweig tätigte: Der Kaufmann aus der Fremde dachte bei seiner Stiftung nicht an seine Standesgenossen allein. Allgemein, »pro itinerantibus«, für alle wandernden Leute sollte die Frühmesse gelesen werden. Darunter waren zu verstehen, wie fünf Jahre später in Bezug auf diese Meßstiftung konkretisiert wird: »negotiatores et mechanici, viatores et mendici.« Noch gehörte der Gast zur sozial indifferenten Schicht aller wandernden Leute, vom Kaufmann bis zum Wanderbettler. Die Entwicklung des Gästerechts nahm jedoch eine soziale Aussonderung unter den Fremden vor.

Die Entwicklung des Gästerechts in den deutschen Städten zeigt, daß eine archaische Stufe der geschäftlichen Auseinandersetzung überwunden war: der Zweikampf. Die Privilegien Ottos des Kindes für die Städte seines Braunschweiger Herzogtums bestimmten – typisch für die deutschen Städteprivilegien des frühen 13. Jahrhunderts –, daß der Bürger der betreffenden Stadt in der Fremde nicht zu einem Zweikampf herausgefordert werden durfte. Die Konsequenz: Das entstehende Gericht des Rates und nicht ein Gottesurteil sollte über Streitigkeiten um Hab und Gut entscheiden.

Der ›Gast‹ der städtischen Statuten war der fremde Händler oder Kaufmann, der auf dem städtischen Markt zu bestimmten Zeiten und unter bestimmten Bedingungen seine Waren feilhalten durfte. Mit schematisierender Eindeutigkeit wurden in Hameln zwischen 1237 und 1247 drei Gruppen von fremden Kaufleuten, welche die Jahrmärkte besuchen, unterschieden; die erste, die Waren auf einem Wagen führte, die zweite, die ein Pferd als Lasttier benutzte und die dritte, die ihre Waren auf dem Buckel trug. Wenn aber selbst diese letzte Gruppe dem Schultheißen noch ein Lot Pfeffer zahlen mußte, ein Viertel dessen, was die reichen Kaufleute von ihren Wagenladungen an Zoll zu erlegen hatten, dann konnte sie kaum aus armseligen Hökern bestehen. Der Gast mußte nicht unbedingt ein reicher Kaufmann sein, aber zu seinem Gästestatus gehörte ein ansehnliches Warensortiment, das ihn vom Höker und erst recht von den Obsthändlern und -händlerinnen aus dem Umland unterschied. Und von daher konnte er in bezug auf den Handel dem Bürger gleichgestellt werden. Verwehrt war dem Gast in aller Regel nur, mit einem anderen Gast in der Stadt Handel zu treiben; ein zwar in friedensichernder Absicht erlassenes, aber in der Praxis kaum durchsetzbares Verbot.

In der Sicherung des Gästehandels zeigt sich der friedensstiftende Charakter der städtischen Ratsherrschaft in ihrer Verpflichtung auf das ›bonum commune‹. Dem Rat einer Stadt konnte wenig daran gelegen sein, die Interessen der jeweiligen Handwerker, Krämer und Kaufleute zu Lasten des gemeinen Besten der Stadt zu wahren, also einen Handel von Auswärtigen, und damit preisregulierende Konkurrenz zu unterbinden. Ungewöhnlich war allerdings, wie der Rat von Stade das Konkurrenzverhältnis zu regulieren suchte: Die fremden Krämer und Kaufleute sollten an Markttagen ihre Waren wie Öl, Mandeln und Reis jeweils 1 Pfg. pro Pfund billiger verkaufen als es unter der Woche die Stader Krämer getan hätten.

Der auswärtige Gast lebte in der Stadt bei einem ›Wirt‹, einem Bürger, der ihm Herberge bot. Dieses Verhältnis von Bürger und Gast war so selbstverständlich, daß der Lüneburger Rat 1401 beiläufig anmerkte, daß jeder Bürger Einbecker oder Geismarer Bier »vor sik sulven edder sinen gesten to schenkende« zapfen dürfe. Das Verhältnis von Wirt und Gast war nicht nur von wirtschaftlichen, sondern auch von rechtlichen Momenten bestimmt. Der Wirt steht für seinen Gast ein und: Er ist für ihn dem Rat gegenüber verantwortlich. Deswegen mahnt der Göttinger Rat seine Bürger: »ok schal eyn jowelk seen wen he herberghe, dat der neyn schade dar af en sche«; denn hier hatten die um 1335 entstandenen Statuten die Bürgschaft des Wirtes festgestellt: Niemand darf einen Gast beherbergen, wenn er nicht für ihn verantwortlich (»respondere pro eo«) sein wolle. Das Vorbild dafür hatte augenscheinlich das Braunschweiger Stadtrecht gebildet, das den Wirt haftbar machte, wenn sein Gast des Mordes, Brandes oder Diebstahls schuldig wurde.

In größeren Städten wie etwa Lübeck und Köln hatte der städtische Rat ein eigenes Gastgericht installiert, vor dem Bürger und Auswärtige ihre Streitigkeiten auszutragen hatten. Ein solches Gastgericht steht an der Schnittstelle von Personalität und Territorialität des Rechts. Wo ein solches Gericht nicht bestand, mußte der Fremde wie der Bürger sein Recht vor dem Rat suchen; aber der Gast steht unter dem Schutz des Rates. So wird vielfach die Summe limitiert, die beim Glücksspiel ein Gast an einen Bürger verlieren darf, um die Fremden vor Übervorteilung zu schützen.

Weder Fremdenfeindlichkeit noch -freundlichkeit darf man hinter den städtischen Statuten und dem in sie eingelagerten Gästerecht vermuten. Alle diesbezüglichen Interpretationen gehen in die Irre. Die Statuten dienten vielmehr dazu, Konfliktfälle möglichst auszuschließen.

Der ›Fremde‹ war im Grunde dem städtischen Leben fremd, allein im Bewußtsein des sozial Andersartigen war ›Fremdheit‹ in der Stadt des Mittelalters bereits vorhanden. Neben Bürgern und Einwohnern, neben allen, die nicht aufgrund des Bürgerrechts, sondern mit einem eigenen Rechtsstatus in der Stadt lebten, gab es noch die fluktuierende Unterschicht der Tagelöhner, der ›Arbeiter‹, wie die Tagelöhner in der Stadt genannt wurden, und der Knechte und Mägde. Wer ist hier fremd, wer ist bekannt? Namen geben erste Hinweise. Ein Beispiel: 1272 wurde in Lüneburg ein Mann namens Lubus als Verbrecher verfolgt, »qui interfecit unum virum de Westvalia, qui nominatus erat Gobele«. Der Getötete war ein Fremder, er kam aus Westfalen – aber er hatte einen Namen; und das hieß in diesem Fall, es gab in der Stadt Menschen, die ihn kannten, die Klage über den Mord erhoben. Den Mord an einem unbekanntem Fremden, hätte der Rat, da die Offizialklage noch nicht bekannt war, kaum zu sühnen unternommen.

Zwischen Namhaftigkeit und Namenlosigkeit konnte die Stellung eines fremden Menschen in der Stadt schwanken. Das Ansehen gab den Namen. Namenlosigkeit war der eigentliche Ausdruck von Fremdheit. Die Stadtrechnungen hielten vielfach bestimmte Leute gar keines Namens für würdig – Gelichter. In Hildesheim hatten Büttel und Henker die ›boven‹ (Buben im zwielichtigen Sinne), die anonym bleiben, aus der Stadt zu treiben, bisweilen wurde auch eine Frau mit Ruten ausgeschlagen und vor die Stadttore gejagt, ohne daß man es für nötig hielt, sie wenigstens durch einen Vornamen kenntlich zu machen.

Obwohl das Mittelalter ansonsten viel Mitleid für den ›armen Sünder‹ bei seinem letzten Gang aufbrachte, blieben fremde Menschen ohne Ansehen auch bei ihrem Tod, selbst bei ihrer Hinrichtung, anonym: »Dem dodenghrevere vor den man to gravende, den de rad richten leit 2 s.« Namhaftigkeit und Namenlosigkeit von Menschen in der Stadt drückten sich zum Beispiel in den Kämmereiregistern dann aus, wenn die Kosten für Hinrichtungen, die Henkertarife beim Stäupen von Delinquenten und bei Stadtverweisungen

notiert wurden. Noch nicht einmal die äußerst selten angewandte und im Mittelalter als überaus grausam empfundene Frauenstrafe des lebendig Begrabens veranlaßte den Hildesheimer Rechnungsschreiber zur Namensnennung der Betroffenen: »Dem tuchtmestere (Henker) vor de vruwen levendich to gravende unde darto vor de kulen to makende 7 s.« Sowie aber ein Bürger bzw. ein Einwohner hingerichtet wurde, änderte der Kammerschreiber seine Einstellung. Jetzt nannte er den Namen des armen Sünders und die Umstände seiner Hinrichtung. Der Hildesheimer Chronist Henning Brandis erwähnt jenen Walter Kok namentlich, der den Rat geschmäht hatte und in den Diebskeller gesetzt und mit 60 fl. Strafe belegt wurde, aber er nennt nicht die Namen jener beiden Frauen, die wegen Zauberei und Giftmischerei verbrannt worden waren. Ebenso kann der Göttinger Chronist Franciscus Lubeus einen Bürger erwähnen, der 1446 gehenkt wurde. Dieser wurde, anders als die sonstigen armen Sünder, sofort vom Galgen genommen und auf dem Spitalsfriedhof begraben.

Die städtischen Kostenrechnungen über Hinrichtungen belegen mit schonungsloser Konsequenz, daß es nicht zufällig war, ob jemand mit Namen genannt wurde oder ob er selbst auf seinem letzten Gang namenlos blieb: Buben, Knechte, vagierende Bettler zählten nicht. Wie die Männer blieben auch die Frauen der Unterschicht namenlos, selbst wenn sie wegen ihrer Missetaten gebrandmarkt wurden. So notieren die Kämmereirechnungen Hannovers: »6 ß dat me de fruwen brende«, »12 ß mester Karel, dat hee de twe fruwen brende«.

Bevor sich mit dem ausgehenden 15. Jahrhundert im Handwerk die Bezeichnung ›Geselle‹ für das zuvor gebräuchliche ›Knecht‹ durchsetzte, besagte die Bezeichnung ›Knecht‹ nicht allzuviel. Jener Knecht, den 1403 die Hildesheimer ›stovere‹, die Badergesellen, aufgreifen und der dann im Diebskeller einsitzen mußte, stand auf tieferer Stufe als jener Schradersknecht, der 1449 lediglich um Geld bestraft wurde, als er die allerdings hohe Buße von 26½ Schilling und 2 Pfennigen erlegen mußte »umme ungevoge«, die er beim Tanz auf dem Rathaus ausgeübt hatte. Den ersten dieser beiden Knechte dürfen wir den mobilen, fluktuierenden Unterschichten zurechnen; der zweite war, was ihn vor der Stadtverweisung geschützt haben wird, dem Haushalt eines Meisters zuzuordnen; vielleicht gehörte er auch als ›gebroterner Knecht‹ zur Oberschicht des Gesindes, zu denjenigen, die nicht jährlich gedingt wurden, sondern eine Dauerstellung im Hause ihrer Herrschaft hatten.

Die Knechte stellten eine mobile Schicht dar, was zunächst noch gar nichts mit dem erst in der Frühen Neuzeit durchgesetzten Zunftbrauch des Gesellenwanderns, sondern mit der spezifischen Mobilität der Unterschichten zu tun hat. So können die Göttinger Statuten auch beiläufig vom Knecht sprechen, »he wone hir odir nicht«. Ein Streiflicht auf die Mobilität dieser

durch die Hausherrschaft eines Meisters noch nicht vollständig gebundenen Gesellen wirft eine Braunschweiger chronikalische Notiz über Kürschnerknechte, die 1488 »mit dem vechter, Hans Busemans knechte, plegen to gaende«. Der Fechter war ein Vagant, der vorübergehend bei einem Bürger, der übrigens bald darauf straffällig wurde, Unterschlupf gefunden hatte. Die mit diesem übelbeumdeten Vaganten herumziehenden Kürschnerknechte gerieten sofort in Verdacht, als nächtliche Überfälle in der Stadt stattfanden.

Wie üblich baten Fahrende den Rat um ein Viaticum. Diejenigen Spielleute, deren Brustschild sie als Gesinde eines Fürsten auswiesen, waren dabei am besten gestellt. Der Rat ehrte im Grunde ihren Herren, wenn er ihnen eine Gabe, in Hildesheim meist das Dreifache des Botenlohns nach Braunschweig, reichte. Ebenso ehrte der Hildesheimer Rat nicht die Person, sondern deren Herrn, wenn er dem Narren des Bischofs von Münster (»Junchern Hinrike unses heren van Münster doren«) Geld für ein Kleidungsstück schenkte. Von Stadt zu Stadt war ansonsten verschieden geregelt, wie all diese Fahrenden, die Spielleute und Gaukler, welche die Märkte aufsuchten, behandelt wurden. In einem nur werden alle Spielleute in den Städten gleich behandelt: Die Stadtmusikanten wurden ihnen gegenüber bevorzugt; die fremden Spielleute unterlagen, wenn sie bei städtischen Hochzeiten aufspielten, restriktiven Bestimmungen.

Faszination durch die Fremden – Ablehnung der Fremden

Berühmt waren auch auf den Marktplätzen die ungarischen Bärenführer. Schausteller, die Bären tanzen ließen, begegnen schon in karolingischer Zeit. Aber mit dem Ausroden der Urwälder in der mittelalterlichen Binnenkolonisation – ein Gebiet von der Größe Englands wurde im hochmittelalterlichen Deutschland dem Wald abgewonnen – waren die wilden Tiere selten geworden. Man begaffte die ungarischen Bärenführer wegen der Sensation, die in einer spätmittelalterlichen Stadt ein solches Tier auslöste. Viele Ungarn, die sich auf die Wallfahrt nach Aachen begaben, nutzten diese Möglichkeit und finanzierten ihre Wallfahrtskosten, indem sie Bären mit sich führten. Sie stehen stellvertretend für all jene Schausteller, die, vor allem aus osteuropäischen Ländern kommend, seltene Tiere auf Messen und Jahrmärkten ausstellten. Was mögen das nur für Tiere gewesen sein, die zwei »Sarmaten«, Menschen aus dem Baltikum, in Leipzig ausstellten und behaupteten, und dabei sogar Glauben fanden, daß es sich um Drachen handele?

Die Bärenführer lebten von einer Faszination der Wildnis in einer Welt, die begonnen hatte, sich die Natur untertan zu machen. Wildnis war Gegensatz zur Kultur im ursprünglichen Sinn: »cultura« das bebaute, das unter den Pflug genommene Land. Daneben stand auch die Faszination durch den »Wilden«, den Fremden, der zur Sehenswürdigkeit wurde. Um 1300 zählte der Basler Bischof in seinem Gefolge einen Neger, einen, wie die Quelle sagt,

Äthiopier, den er des spektakulären Kontrastes halber weiß kleiden ließ. Wie dieser Mann über die Alpen gelangt war, wissen wir nicht. Wohl aber kennen wir die Herkunft jener ›Heiden‹, die hundert Jahre später am Niederrhein als Sehenswürdigkeit von Hof zu Hof herumgereicht, bestaunt und teilweise sogar reich beschenkt wurden. Es waren Litauer, die der Herzog von Jülich und Geldern auf seiner Preußenfahrt, dem brutalen Kriegsspiel des damaligen europäischen Hochadels, als Kriegsbeute mitgebracht hatte. Man mag über diesen Umgang mit Menschen, über diese zum selbstgerechten Spektakel gewordene Bewußtseinsantithese von christlich-zivilisiert und heidnisch-wild erstarren, sollte dabei aber nicht den Kulturfortschritt übersehen: Der Heide war nun nicht mehr selbstverständlich der Sklave wie bis ins 13. Jahrhundert hinein im mediterranen Kulturraum, wie noch im 8. und 9. Jahrhundert auf deutschem Boden, als man im Zuge der Ostkolonisation kriegsgefangene Slawen als Beute auf dem arabischen Sklavenmarkt in Spanien verkaufen ließ.

Von großen und kleinen Kaufleuten, von Pilgern und fahrendem Volk war bisher die Rede. Nach allen Indizien scheint es keinen Fremdenhaß, keine prinzipielle Ablehnung des Fremden gegeben zu haben. Aber können wir uns auf dieses Ergebnis wirklich verlassen? Deshalb sei abschließend auf die Geschichte der Zigeuner eingegangen. Erst Anfang des 15. Jahrhunderts kommen Zigeuner in die deutschen Lande. Ein genaues Datum ist nicht zu bestimmen, zufällig sind nur die Überlieferungen, die seit 1417 von der Anwesenheit dieses Volkes Kunde geben. Daß Siegmund, der König selbst, ihnen 1423 einen Freibrief erteilte, war ebenso ein Zufall. Der König hatte erfahren, daß die Zigeuner aus Böhmen gekommen seien, von daher sollten sie in Frankreich als ›Bohémiens‹ bezeichnet werden, und sie erschienen ihm offenbar von Nutzen als Spione und Informanten für die bevorstehenden Husitenzüge. Von Deutschland aus sind Zigeuner schon in den 1420er Jahren in Europa weitergezogen, nachdem sie 1419 bereits in der Provence aufgetaucht und 1422 in Norditalien den Menschen aufgefallen waren. 1427 erschienen sie in Paris. Etwa seit den 1430er Jahren gelangte ein zweiter Einwanderungsschub dieses Volkes nach Deutschland. Die Rechnungseinträge mehren sich. 1440 sind Zigeuner zum Beispiel im Speyergau, 1443 in Regensburg bezeugt.

Immer noch sind solche Nachrichten zufällig, abhängig vom Fleiß eines Rechnungsschreibers, von der Genauigkeit der Rechnungsführung; denn diese Menschen erschienen bettelnd vor den Räten einer Stadt. Sie kannten inzwischen ihre Mitmenschen, sie traten nicht als Hungerleider, sondern als Menschen mit Unterstützungsanspruch auf. Sie erzählten immer wieder die gleiche Herkunftssage: Aus ›Kleinägypten‹ stammten sie, ihre Vorfahren seien von dort vertrieben worden, weil sie der heiligen Familie auf ihrer Flucht Unterkunft gewährt hätten. Die Zigeuner kannten offenbar die Mentalität der

christlichen Gesellschaft genau. Sie wußten, daß nicht Skepsis, sondern bewunderndes Zuhören ihnen begegnete, wenn sie von ihrer Geschichte erzählten. Aufnahmebereit waren die Menschen für eine solche Herkunftslegende; denn diese Geschichte gehörte in eine Welt, in der man noch dem Betrüger glaubte, der Stücke vom brennenden Dornbusch, der Stroh von der Krippe zu Bethlehem vorzeigte. In ganz Europa haben die Zigeuner mit dieser Herkunftsgeschichte Glauben gefunden. Deswegen haftete an ihnen in mehreren europäischen Sprachen noch der Name: Leute aus Ägypten, Egipcions, Gypsies, Egipcianos.

Nicht nur, wie noch später, einfache Menschen, sondern auch die Mächtigen brachten zunächst den fremden Menschen, die wegen Maria und ihrem Kinde ihre Heimat verloren hatten, Sympathien entgegen, achteten ihre Stammeshäupter als Herzöge oder Grafen. Epitaphien in Kirchen erzählen noch davon: »Panuel, Herzog in Klein-Egypten« (1445), »Freigraf Johann von Klein-Egypten« (1498). Auf Wallfahrten wurden Zigeunerhäuptlinge ehrenvoll mit klingendem Titel genannt: »Juncker Wolfgang von Rotenberg auß klein Egypten«, »Graf Albrecht von Creye, her zu Rotenburck aus cleyn Egipten«. 1461 stellte der Rat von Eßlingen dem »hochgeborenen Herrn Andreas Herzog in dem niedern Ägypten« ein Empfehlungsschreiben aus, akzeptierte also einen Stammeshäuptling ebenso als Hochadeligen wie selbst 1471 Kurfürst Friedrich der Siegreiche von der Pfalz, als er dem »edel Bartholomäus comes, grave zu klein Egipten« einen Geleitbrief ausstellte. Solche Titulaturen lassen vermuten, daß es sich bei dem 1417 erwähnten Grafen Bartholomäus von Bethsaida um einen Zigeuner handelte, der einen Geleitbrief von König Siegmund erlangen konnte. Eine entsprechende Grafschaft gab es natürlich nicht. Vielmehr hatte dieser Mann die Herkunftslegende seines Volkes durch eine aus der Bibel übernommene Örtlichkeit, dem bei Jerusalem gelegenen Teich Bethsaida (Johannes 5, 1–15), zu einer überzeugend klingenden Titulatur geformt.

Seit 1417 belegen die Hildesheimer Stadtrechnungen Schenkungen des Rats an Zigeuner, an die Leute aus ›Klein-Ägypten‹. Der Ehre Gottes wegen wurden ihnen Gaben gereicht, »to hulpe orer teringen«, Beihilfen zu dem, was sie ansonsten in der Stadt erbettelten. Noch war in den Stadtrechnungen nichts davon zu spüren, daß mit dem Ende des 15. Jahrhunderts, ausgehend von der Reichsgesetzgebung, die Zigeuner als Erbfeinde Christi denunziert, als türkische Spione verdächtigt und ausgegrenzt wurden. Sie galten dem Hildesheimer Rat vielmehr – typisch für die sogenannte ›Goldene Zeit‹ der Zigeuner – als Menschen aus Klein-Ägypten, denen man ihre Herkunftslegende glaubte: Die gesellschaftliche Hierarchie dieses fahrenden Volkes akzeptierte der Hildesheimer Rat, wenn er das Oberhaupt einer Sippe als Grafen titulierte: »Ghegheven dem greven uth heidenschup 16 s.« Verständnis und Toleranz gegenüber diesem wandernden Volk sind besonders erstaun-

lich, weil der Hildesheimer Rat wußte, daß Reinigungskosten fällig waren, wenn er den Leuten aus Klein-Ägypten – genauso wie auswärtigen Religionen – ein Haus, ›Mollemes hus‹, als Herberge anwies. Es zeigte sich hier doch eine grundsätzliche Offenheit gegenüber fremden Menschen, sogar wenn sie aus einem anderen Kulturkreis kamen wie diese ›Tartaren‹, selbst wenn sie, die an Aufenthalt in der freien Natur gewohnt waren, die ihnen zugewiesene Herberge verschmutzten.

Wie andere vom Schicksal geschlagene Menschen haben auch die Zigeuner von städtischen Obrigkeiten im 15. Jahrhundert Almosen und Unterstützung erhalten. Das ist Ausdruck der Sympathie, Ausdruck auch dafür, daß die Herkunftslegende dieses Volkes noch lange akzeptiert worden war. Deswegen konnte der Lübecker Maler Hermann Rode eine Zigeunerin mit ihrem Säugling unter dem Kreuz des bußfertigen Schächers darstellen. Der Welt war dieses Volk vertraut geworden. Aus der »mulier vaga« seiner Vorlage machte Johannes Hartlieb »ein fraue des wilden lebens«, eine Zigeunerin, die Rezepte gegen den Würmerfraß bei Pflanzen kennt.

Als Almosenheischende, als geheimer Künste Kundige haben die Zigeuner zunächst überleben können. Möglicherweise haben sie auch ihre musikalischen Fähigkeiten, die schon früh bezeugt sind, zur Geltung gebracht. Darauf weist, daß 1443 eine Schenkung Regensburgs an sie unter der Rubrik ›Spilleute‹ abgebucht wurde. Ihre Musik scheint jedoch der Welt sehr fremd geklungen zu haben, wenn wir ein spanisches Zeugnis verallgemeinern, wonach die Zigeuner in sehr wilder Manier, »more barbarico« aufgespielt hätten.

Aus drei Gründen sah man während des 15. Jahrhunderts die Zigeuner trotz ihrer vordergründig befremdlichen Lebensweise nicht als auszugrenzende Fremde, geschweige denn als Leute an, die in Stadt und Land nichts zu suchen hätten: Die biblische Geschichte, auf die sich Zigeuner bei ihrer Herkunftslegende beriefen, war keine ferne Historie, sondern ein nahes Gestern. Die Heimatlosigkeit dieser Fahrenden erschien den mitleidigen Menschen als Schicksal, angesichts dessen man helfend beispringen mußte, und schließlich wurde dem Zigeuner das gleiche Erbarmen entgegengebracht, das sich in allen Almosenstiftungen für arme Mitmenschen ausdrückte, ein Erbarmen, das allenfalls ansatzweise den Gedanken von Prüfung und Kontrolle der Bedürftigkeit kannte. Die spätestens mit dem Reichstag von 1498 einsetzende Leidensgeschichte der Zigeuner ist, eine Generation vor der Reformation, Zeugnis für eine tiefgreifende Mentalitätsverschiebung. Sie gehört in den Kontext aller neu aufkommenden, obrigkeitlich geregelten Almosenordnungen, die von der Forschung etwas voreilig als »die Anfänge städtischer Sozialfürsorge« gerühmt worden sind.

Seit dem Ausgang des 15. Jahrhunderts mehren sich die Stimmen gegen die Zigeuner. Die Kleinkriminalität, die sie wie alle Fahrenden üben mußten, um überleben zu können, wurde ihnen deshalb besonders zum

Vorwurf gemacht, weil ihnen eine eigentümliche Geschicklichkeit zugeschrieben wurde: Sie verstünden sich »behende und geschwinde auff stelen«, sie »neren sich fast mit stehlen und heymlich partiren«, sie vor allem würden Bauer und Bäuerin betrügen, »hautzen und hautzin beseffeln«. Luther bemerkt in einem Tischgespräch: »Stehlen ist keine Kunst, sondern verschlagen, nämlich die Geschicklichkeit: verschwind, daß dich niemand find. So waren die Zigeuner.« Das war damals allgemeine Auffassung geworden. »Dieberey« warf 1544 ein Edikt Karls V. den Zigeunern vor.

Jedoch nicht der Diebstahlsverdacht sollte die Einstellung der Menschen zu diesem »von der Sonne verbrannten« Volk verändern, sondern eine in Kreisen der Oberschicht immer kritischere Einstellung allen Fahrenden gegenüber. Um 1500 warf der Chronist Albert Krantz den Zigeunern vor, sie »treiben müssiggang und faulheit, erkennen kein Vaterland, sondern reisen also umbher durch die Landt.« Eine solche Äußerung gehört zu einem Chor der Gelehrten, die um 1500 das Lied von der Arbeit anstimmten: Arbeit wurde zur gesellschaftlichen Pflicht erklärt, Müßiggang zum Laster. Wer nicht arbeitete, wurde denunziert. Die Fahrenden aber galten als Müßiggänger. Unerwünscht war vor allem das umherschweifende Volk, von dem niemand genau wußte, wie es sein Leben fristete. Der fromme Betrug, Nachfahren der gastfreundlichen Ägypter zu sein, verfiel jetzt nicht mehr.

Am Schicksal der Zigeuner zeichnet sich Grundsätzliches ab. Diese zunächst nicht nur geduldeten, sondern als fromme Gäste behandelten Fremden wurden mit einem Mal als arbeitsscheues, diebisches Volk denunziert. In den kommenden Jahrhunderten wurden sie Verfolgungen ausgesetzt. Ihr Schicksal weist auf einen grundsätzlichen Mentalitätswandel. Je stärker die Gesellschaft die Erfahrung der Mobilität verlor, je deutlicher sich ein neuer Arbeitsbegriff, ein neues Arbeitsethos ausbildete, das den Menschen nach dem Wert seiner Arbeit bemaß, um so argwöhnischer wurde die Welt gegenüber dem Fremden. Mißtrauen trat an die Stelle von Offenheit. Wer selbst nicht mehr die Fremde als Schicksal erlebt hatte, wie so viele Pilger im Mittelalter, wer beim Reisen in bequemer Postkutsche im Grunde seine Heimat mit sich trug, der besaß nicht mehr jenes erfahrungsgesättigte Erbarmen mit dem Fremden, das dem Mittelalter eigen war.

Fassen wir unsere Ergebnisse zusammen: Die Begegnung von Fremden und Einheimischen stellte sich im Mittelalter als eine Form des Umgangs der Menschen miteinander dar, war entsprechend vielfältig, zeigte aber keine Konturen einer grundsätzlichen Ablehnung des Fremden, geschweige denn eines Fremdenhasses. An der Geschichte der Zigeuner jedoch ließ sich ebenso wie bei dem einsetzenden Gedanken an Prüfung und Ausschluß fremder Pilger zeigen, daß etwa um 1500 eine Mentalitätswandlung einsetzte. Was zunächst isolierte Sachverhalte sein könnten, erweist sich im Zusammenhang

mit der Wort- und Begriffsgeschichte als Ausdruck tiefgreifender Veränderungen.

Das Substantiv ›Fremder‹ sucht man in den Quellen zumeist vergeblich. Bis tief ins 15. Jahrhundert hinein war es kein Begriff, der zur Klassifikation von Menschen taugte. Zieht man das Deutsche Rechtswörterbuch zu Rate, so fällt auf, wie wenig Belege für ›fremd‹ und ›fremdartig‹ aus dem Mittelalter stammen. Nicht allein mit der wachsenden Zahl von Quellen ist zu erklären, daß sich erst seit dem ausgehenden 15. Jahrhundert eine größere Belegdichte ergibt; denn erst jetzt nähern sich die Belege auch immer mehr dem modernen Wortsinn, erst jetzt beginnt das ›Fremde‹ eine Abgrenzung zum ›Eigenen‹ zu enthalten. Um ein arg strapaziertes Modewort zu gebrauchen: Es geht um die Frage der Identität. Den Belegen des Deutschen Rechtswörterbuches ist zu entnehmen, daß erst im ausgehenden 15. Jahrhundert jener Sinn von ›befremden‹ entstehen konnte, der im Fremdartigen die Infragestellung eigener Wertvorstellungen sah. (Die ›vromeden fruwen‹ im Hildesheimer Fasching noch hatten niemanden befremdet.)

Ebenso selten begegnen die Fremden auch in lateinischen Quellen des Mittelalters. Um 1350 werden im Lüneburger Stadtbuch als »*persone aliene*« einfach Leute bezeichnet, die nicht zur eigenen Verwandtschaft gehören – ein in ganz Deutschland verbreitetes Wortverständnis.

Im Mittelalter war ›Fremdsein‹ eingebettet in ein ganz anderes kulturelles System, verbarg sich unter den verschiedensten Begriffen; denn die mittelalterliche Gesellschaft war in einem so starken Maße von der Mobilität geprägt, daß es gar keine wirkliche Gegensätzlichkeit von Bürgern und Auswärtigen geben konnte. Der Fremde wird dem Menschen nur dann fremd, wenn er ihm nahe ist, wie bereits Georg Simmel erkannte. Dieser Satz wirkt in einer seßhaften Gesellschaft aber ganz anders als in der mittelalterlichen Welt, bei der wir nur von ›bedingter Seßhaftigkeit‹ sprechen sollten. Hier schuf für die Mehrzahl der Menschen der Zwang zur Mobilität so viele Begegnungsformen, und der Bezugsrahmen, in dem ein Eigenbewußtsein sich ausbilden konnte, war demgegenüber so lokal begrenzt, daß der Auswärtige nur dann wirklich zum Fremden hätte werden können, wenn er, wie die ›Heiden‹ um 1400 oder die Zigeuner, aus einem ganz anderen Kulturraum stammte. Aber selbst das hat, wie wir an der Aufnahme der Zigeuner in Hildesheim beweisen konnten, keine Mentalitäten verändert. Das Bewußtsein vom ›befremdlichen‹ Fremden hat sich erst seit der Frühen Neuzeit in der Abgrenzung zur eigenen Identität ausgebildet. So stolz ein Bürger auf seine Rechte und – wie etwa die Städtechroniken des Spätmittelalters zeigen – auf seine Stadt sein konnte, so fehlte ihm doch jegliches Bemühen, von diesem Stolz her andere Leute so einzuordnen, daß der ausgrenzende Sinn von ›fremd‹ entstehen konnte.

Fragen wir uns, wie es bei der grundsätzlichen Offenheit gegenüber den Fremden im Mittelalter zu jener frühneuzeitlichen Entwicklung kommen konnte, die wir in der Wortgeschichte von ›befremdlich‹ widergespiegelt sehen: Neben dem Regelwerk des frühneuzeitlichen Staates, neben der Entwicklung von Pässen und ›Kundschaften‹ ist auch an die Rolle der Zünfte zu denken. Der Wanderzwang der Gesellen ist auch in unserem Raum erst im Verlauf des 16. Jahrhunderts allgemein geworden. Das Gesellenwandern aber erforderte von den Zünften neue Formen der Aufnahmeprüfungen, wie sie etwa die Rotgießer jener ehemaligen Hansestädte des wendischen und sächsischen Quartiers (also in unserem Raum: in Braunschweig, Lüneburg, Hannover, Hildesheim, Göttingen und Stade) 1573 formulierten: Kämen »Noren-bergisch ok aller anderer overlandischer städte gesellen«, so sollten sie ein schriftliches Zeugnis ihrer echten und rechten Geburt und den Nachweis bringen, daß sie »düdsche gebaren sin«. Weiterhin sollten sie eine Lehrzeit von vier Jahren nachweisen und belegen können, daß sie nach Zunftgebrauch Gesellen geworden seien. Das ist eine Erweiterung und Konkretisierung jenes Prüfungsgedankens, den 1526 die Kannengießer von Lübeck, Hamburg, Rostock und Lüneburg für ihr Gewerbe verbindlich machten. Jeder Knecht, der von Westen oder von Osten in die Stadt käme, müsse beweisen, daß er bei ehrlichen und redlichen Meistern gedient habe. Qualifikations- und Herkunftsnachweise enthielten einen ausschließenden Charakter. Dies wird deutlich, wenn die Rotgießer bestimmten, daß keiner ihrer Gesellen »in Schweden« gearbeitet haben dürfe. Schon zuvor hatten die Kürschner und Buntmacher der sechs wendischen Städte, zu denen auch Lüneburg zählte, jeden Gesellen ausgeschlossen, der in Dänemark, Schweden oder Norwegen seinen »eigenen Rauch« (Hausstand) gehabt hatte, und zugleich hatten sie verboten, daß schwedische, dänische oder »undüdsche« Jungen überhaupt eine Lehre in ihrem Handwerk antreten dürften. Im gleichen Sinne schlossen auch die Bäcker um 1550 jeden Gesellen aus, der auf Schonen gedient hatte. Angelegt waren diese Tendenzen sicherlich schon in den ›Echtbriefen‹, doch erst im 16. Jahrhundert erweist sich in den zitierten Fällen die entscheidende Erweiterung: Der Nachweis ›deutscher Geburt‹ hatte im Spätmittelalter allein der Ausgrenzung der Wenden, der Slawen gedient; im 16. Jahrhundert aber ist damit eine nationale Eigenschaft benannt, die zugleich den Nichtdeutschen als Fremden definiert.

Erneut sei darauf verwiesen, daß sich erst um 1500 der Singular ›Teutschland‹ durchzusetzen begann. Die verschiedenen Faktoren, die hinter dieser Wortgeschichte stehen, brauchen wir hier nicht aufzulisten. Zu weit würde es auch führen, alle mit dem intensivierten Handels- und Kulturaustausch einhergehenden Folgen für das Abschleifen der regionalen Profile der alten ›Länder‹ abzuschätzen. Im Rahmen unseres Themas aber sei auf den Nord-Süd-Austausch aufmerksam gemacht, der erheblich zur frühneuzeitli-

chen deutschen (die Territorien übergreifenden) Definition des Fremden geführt hat. Der soziale Verruf der ›unechten und unehrlichen Geburt‹ ist von Norddeutschland nach Süden weitergegeben worden, der Ausschluß des fremden Bettlers hingegen nahm genau den umgekehrten Weg. Der in Oberdeutschland um 1510 entstandene ›Liber vagatorum‹, eine Denunziation der fremden Wanderbettler, wurde erst eine Generation später ins Niederdeutsche übersetzt.

Kulturaustausch und seine zumeist verborgene Seite des interessengeleiteten Austausches von Vorurteilen erweist sich in bezug auf unser Thema zugleich als eine Infragestellung einer von politischen Faktoren geleiteten Geschichtsdeutung: Deutschland wuchs zusammen, als es nach Deutung politischer Geschichtsschreibung am zerrissensten (gemeint: territorial zersplittertesten) war; und, während die Hanse als politischer Verband ausgespielt hatte, konnten die Innungen der Städte ›wendischen Quartiers‹ eine folgenreiche Ausgrenzungsstrategie betreiben – sicherlich eine fast karikierende Verzerrung jenes Fernhändlerbewußtseins des Kaufmanns ›von der deutschen Hanse‹, aber, vielleicht deswegen, folgenreicher.

Fremdheit als eine Frage des Umgangs von Menschen miteinander: Die Antwort brach sich in vielen Facetten, war aber doch im Ergebnis eindeutig. Eine vorgegebene Einstellung, die den Fremden als Andersartigen, als erst zu Prüfenden wahrnimmt, läßt sich im Mittelalter nicht nachweisen. Allenfalls Vorboten einer Mentalitätswandlung lassen sich ausmachen. Die Ausgrenzung ›unechter‹ Leute geht nicht von einer Infragestellung des Fremden aus; denn betroffen kann nur sein, wessen Herkunft bekannt ist; aber sie hat langfristig eine – spezifisch städtische – Definition des Andersartigen zur Konsequenz: Der Unehrlliche wird der sozial Fremde.

Die soziale Fremdheit war, verborgen unter der Namenlosigkeit, in der Stadt des späten Mittelalters durchaus vorhanden; aber dennoch führt von ihr kein gerader Weg zu dem frühneuzeitlichen Begriff des Fremden, der die mittelalterliche Offenheit vergessen läßt. Dieser Wandel hängt – und darauf laufen unsere Überlegungen hinaus – damit zusammen, daß es ein Bewußtsein von Gesellschaft im Mittelalter gar nicht gegeben hat. ›Fremdheit‹ und das Adjektiv ›befremdend‹ sind in ihrer Entwicklung zum neuzeitlichen Begriffsinhalt abhängig von einem durch Gesetze, durch Polizei- und Kirchenordnungen und nicht zuletzt durch verallgemeinerte Vorurteile gespeisten, seit etwa 1500 erkennbaren Prozeß, der zu dem Begriff ›Gesellschaft‹ führt, in dem die Individualität der Menschen verschwimmt.

Literaturhinweise

- Bade, Klaus J.: Einführung: Das Eigene und das Fremde – Grenzerfahrungen in Geschichte und Gegenwart, in: ders. (Hg.), *Deutsche im Ausland – Fremde in Deutschland. Migration in Geschichte und Gegenwart*, München 1992, S. 15–25.
- Demandt, Alexander u.a. (Hg.): *Mit Fremden leben. Eine Kulturgeschichte von der Antike bis zur Gegenwart*, München 1995.
- Deutsches Rechtswörterbuch. Wörterbuch der älteren deutschen Rechtssprache, Bd. 3, Weimar 1935–1938, Sp. 852–863.
- Erfen, Irene/Spieß, Karl-Heinz (Hg.): *Fremdheit und Reisen im Mittelalter*, Stuttgart 1997.
- Ganshof, François-Louis: L'étranger dans la monarchie franque, in: ders. (Hg.), *L'Étranger. Deuxième partie (Recueils de la Société Jean Bodin, Bd. 10)*, Brüssel 1958, S. 5–36.
- Jenks, Stuart: Zum hansischen Gästerecht, in: *Hansische Geschichtsblätter*, 114. 1996, S. 3–60.
- Kappen, Olav van: *Geschiedenis der Zigeuners in Nederland*, Assen 1965.
- Maurer, Helmut: Erzwungene Ferne. Zur räumlichen Dimension der Stadtverweisung im Spätmittelalter, in: Guy P. Marchal (Hg.), *Grenzen und Raumvorstellungen (11.–12. Jahrhundert)*, Zürich 1996, S. 199–224.
- Schubert, Ernst: Die verbotene Existenz der Zigeuner, in: Rainer Erb (Hg.), *Die Legende vom Ritualmord. Zur Geschichte der Blutbeschuldigung gegen Juden*, Berlin 1993, S. 179–200.
- Ders.: *Fahrendes Volk im Mittelalter*, Darmstadt 1995.
- Ders.: Der rätselhafte Begriff ›Land‹ im späten Mittelalter und in der frühen Neuzeit, in: *Soltauer Schriften*, 4. 1995, S. 23–31.
- Ders.: Der Fremde in den niedersächsischen Städten des Mittelalters, in: *Niedersächsisches Jahrbuch für Landesgeschichte*, 69. 1997, S. 1–44.
- Schultze, Alfred: Über Gästerecht und Gastgerichte in den deutschen Städten des Mittelalters, in: *Historische Zeitschrift (HZ)*, 101. 1908, S. 473–528.
- Schulz, Knut: *Handwerksgesellen und Lohnarbeit. Untersuchungen zur oberrheinischen und oberdeutschen Stadtgeschichte des 14. bis 17. Jahrhunderts*, Sigmaringen 1985.
- Simmel, Georg: Exkurs über den Fremden, in: ders., *Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung*, Leipzig 1908, S. 684–698.
- Thamer, Hans-Ulrich: Fremde im Land. Überlegungen zu einer Politik- und Sozialgeschichte von Fremden und Fremdheitserfahrungen, in: Peter Johaneke (Hg.), *Westfalens Geschichte und die Fremden (Schriften der historischen Kommission für Westfalen, Bd. 14)*, Münster 1994, S. 3–9.
- Thieme, Hans: Die Rechtsstellung der Fremden in Deutschland vom 11. bis zum 18. Jahrhundert, in: Ganshof (Hg.), *L'Étranger*, S. 201–216.

Angela Schwarz

»Send the homeless, tempest-tost to me«?

Das viktorianische Amerika und die ›neue Einwanderung‹ am Ende des 19. Jahrhunderts

Am 28. Oktober 1886 wurde in einem feierlichen Akt auf Bedloe's Island im Hafen von New York als Geschenk der französischen an die amerikanische Nation die Freiheitsstatue enthüllt. Während die Festredner die guten amerikanisch-französischen Beziehungen, die Demokratie und die Vorbildfunktion der politischen Ideale der Neuen Welt für andere Nationen lobten, betrachtete kaum jemand der Gäste die Statue in der Weise, wie es das zur Finanzierung des Sockels 1883 verfaßte – und 1903 darauf eingemeißelte – Gedicht von Emma Lazarus nahelegte. Die Verfasserin, deren Eltern aus den jüdischen Ghettos Osteuropas in die Vereinigten Staaten eingewandert waren, stilisierte darin den »Neuen Koloß« zur »Mutter aller Vertriebenen, aller Exilierten«. Sie entbiete den »müden, [...] gedrängten Massen, die sich danach seh(n)en, frei zu atmen«, den »heimatlosen, vom (Sturm des) Schicksal(s) hin- und hergestoßenen« Armen der Alten Welt, »the homeless, tempest-tost«, ihren Willkommensgruß und erleuchte ihren Weg bis heran an die »goldene Pforte«, der Tür in das gelobte Land Amerika.¹ Nur wenige der gebürtigen Amerikaner unter den Anwesenden hätten sich wohl dieser euphorischen, einwanderungsfreundlichen Deutung angeschlossen. Ein nicht unerheblicher Teil hätte wohl eher die Einschätzung geteilt, die einer im Vorjahr abgedruckten Karikatur zugrunde lag. Die Abbildung zeigt ein in einer weiblichen Gestalt personifiziertes Amerika, das vor dem Saal der Freiheit mit Hilfe der beiden Bulldoggen »Gesetz« und »Ordnung« die herannahenden Massen abwehrt. In gebeugter Haltung, mit Messern, Säbeln, Gewehren

1 Der Text des Gedichtes, das für die 1883 durchgeführte Sammelaktion von Emma Lazarus (1849–1887) verfaßt worden war, lautet wie folgt: »Not like the brazen giant of Greek fame, / With conquering limbs astride from land to land; / Here at our sea-washed, sunset gates shall stand / A mighty woman with a torch, whose flame / Is the imprisoned lightning, and her name / Mother of Exiles. From her beacon-hand / Glows world-wide welcome; her mild eyes command / The air-bridged harbor that twin cities frame. ›Keep, ancient lands, your storied pomp!‹ cries she / With silent lips. ›Give me your tired, your poor, / Your huddled masses yearning to breathe free, / The wretched refuse of your teeming shore. / Send these, the homeless, tempest-tost to me, / I lift my lamp beside the golden door!«; vgl. *The Poems of Emma Lazarus*, 2 Bde., Boston 1889.

oder Dynamit bewaffnet und, um auch den letzten Zweifel auszuräumen, durch Aufschrift als Anarchisten, Sozialisten, Nihilisten und Mafiosi kenntlich gemachte Gestalten entströmen unaufhörlich den Öffnungen der Abwasserleitungen Europas, die mit den Namen »Deutschland«, »Rußland« und »Italien« gekennzeichnet sind.²

Die Karikatur verwies auf einen Wandel in der amerikanischen Bewertung von Einwanderung. Das klassische Einwanderungsland Vereinigte Staaten war im letzten Fünftel des 19. Jahrhunderts in eine Phase eingetreten, in der George Washingtons Diktum vom »Asyl für die Unterdrückten und Bedürftigen der Erde«³, denen alle Rechte eines amerikanischen Bürgers zugestanden würden, sobald sie sich durch angemessenes Verhalten (»decency and propriety of conduct«) dessen würdig erwiesen hätten, nicht mehr galt. Ich möchte im folgenden diesem Wandel nachgehen und mit den Augen gebürtiger Amerikaner, deren Vorfahren in vorangegangenen Jahrhunderten oder Jahrzehnten selbst aus Europa auf den amerikanischen Kontinent gekommen waren, auf die Einwanderer an der Wende zum 20. Jahrhundert als »die (neuen) Fremden« schauen. Dies soll in drei Schritten geschehen, nämlich indem

- zunächst die Entwicklung der Einwanderung und speziell der »neuen Einwanderung« skizziert wird,
- dann die Kategorien, die die gebürtigen Amerikaner in der Bestimmung des Fremden heranzogen, genannt und mit Hilfe von typischen Reaktionsmustern konkretisiert werden, um
- schließlich die Konsequenzen der fremdenfeindlichen Argumente anzusprechen, also die Aktionen, in die die ablehnende oder feindselige Einstellung gegenüber den neu Zugewanderten einmündete.

Dabei erfolgt eine Beschränkung auf die Einwanderung aus Europa. Die Einwanderung aus Asien und die Problematik des Verhältnisses zu den beiden als »Fremde« klassifizierten Gruppen in der unmittelbaren Lebenswelt vor dem Wandel, also zu den Afroamerikanern und den eigentlichen »native Americans«, den seit Kolumbus so genannten Indianern, bleiben ausgeklammert. Die Eingrenzung erstreckt sich zudem im Rahmen der Reaktion auf die

2 Frank Beard, 1885, The Granger Collection. Abgebildet in John A. Garraty, *The American Nation. A History of the United States*, 7. Aufl. New York 1991, S. 547.

3 In einem Brief an die »Members of the Volunteer Association and other Inhabitants of the Kingdom of Ireland Who Have Lately Arrived in the City of New York« vom 2.12.1783 sprach George Washington von den USA als Zufluchtsort für die Unterdrückten: »The bosom of America is open to receive not only the Opulent and respectable Stranger, but the oppressed and persecuted of all Nations and Religions; whom we shall wellcome [sic] to a participation of all our rights and privileges [sic], if by decency and propriety of conduct they appear to merit their enjoyment.«; zit. nach Moses Rischin (Hg.), *Immigration and the American Tradition*, Indianapolis 1976, S. 43.

europäischen Einwanderer auf die kritischen und fremdenfeindlichen Äußerungen, die in der zu behandelnden Phase die wohlwollenden Stimmen bei weitem überwogen.⁴

Bei einem beständigen Zustrom von Menschen in die Vereinigten Staaten lassen sich für das 19. Jahrhundert drei Einwanderungswellen unterscheiden. Die beiden ersten zwischen 1815 und 1860 mit 5 Mio. und von etwa 1865 bis 1890 mit 10 Mio. Einwanderern setzten sich mehrheitlich aus Briten, Iren, Deutschen, Skandinaviern, Schweizern und Holländern, also aus Nord- und Westeuropäern zusammen. Die Immigranten der dritten Welle zwischen 1890 und 1914 hingegen mit rund 15 Mio. Neuankömmlingen stammten mehrheitlich aus Österreich-Ungarn, Rußland, dem Baltikum, Polen, Rumänien, Italien, Spanien, Portugal, Griechenland und der Türkei, also aus Süd- und Osteuropa.⁵ Während bis etwa 1880 kaum mehr als 200.000 Menschen aus Süd- und Osteuropa zugewandert waren, kamen in den nächsten dreißig Jahren bis 1910 8,4 Mio. Menschen aus dieser Region.⁶ Innerhalb weniger Jahre kehrte sich das Verhältnis der Einwanderung aus Nord- und Westeuropa gegenüber der aus Süd- und Osteuropa um, nämlich von 87% zu 13% im Jahr 1882 in ein Verhältnis von 19% zu 81% fünfundzwanzig Jahre später. Der Höhepunkt der Einwanderungswelle war im ersten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts erreicht: Von den fast 9 Mio. Einwanderern zwischen 1901 und 1910 kamen allein drei Viertel aus Süd- und Osteuropa. In dieser Zeit stieg die Bevölkerungszahl der USA insgesamt von 76 auf 92 Mio. Einwohner.⁷

Auch in der Verteilung der Einwanderer auf die einzelnen Regionen des Kontinents zeigte sich am Ende des Jahrhunderts eine deutliche Verände-

4 Es gab natürlich auch wohlwollende Stellungnahmen und Einschätzungen. In diesen Zusammenhang gehört unter anderem die These vom kulturellen Pluralismus, deren Vertreter die Idee vom Schmelztiegel Amerika zurückwiesen. So formulierte etwa der Philosoph Horace M. Kallen, einer der Hauptkritiker der Amerikanisierungsbe-
wegung, in einer einflußreichen Artikelserie die These, die amerikanische Gesell-
schaft bestehe aus einer Föderation von Kulturen. Es sei weder möglich noch wün-
schenswert, daß die verschiedenen Gruppen von Einwanderern ihre Identität verlö-
ren. Vielmehr habe die US-Kultur viel zu gewinnen, wenn sie jeder Gruppe ihre
Besonderheiten ließe; vgl. Horace M. Kallen, *Democracy versus the Melting-Pot*, in:
The Nation, 1915. Die Philosophie einer Kulturenviefalt vertrat er unter anderem
auch in *Culture and Democracy in the United States*, New York 1924, und *Cultural
Pluralism and the American Idea*, Philadelphia 1956.

5 Vgl. Sean Dennis Cashman, *America in the Gilded Age. From the Death of Lincoln to
the Rise of Theodore Roosevelt*, New York/London 1984, S. 87–93.

6 Vgl. Garraty, *The American Nation*, S. 546.

7 Zwischen 1880 und 1920 wanderten insgesamt 23,5 Mio. Menschen ein. Der Anteil
der im Ausland geborenen Menschen in den USA stieg zwischen 1860 und 1910 nur
von 13,2% auf 14,7%. Wenn man die Kinder der Einwanderer hinzurechnet, übertraf
ihr Anteil an der US-Bevölkerung nie mehr als 35%; vgl. Maldwyn Allen Jones, *The
Limits of Liberty*, Oxford 1983, S. 323.

rung. Im Unterschied zu früheren Mustern gaben die ›neuen Einwanderer‹ nun den Städten mehrheitlich den Vorzug für eine Ansiedlung – der Anteil lag bei manchen Gruppen bei fast 90%⁸ –, da in der Zeit wachsender Industrialisierung die Fabrikstädte und Bergbauregionen die höheren Erwerbschancen versprachen. So blieben 80% der ›neuen Einwanderer‹ im Nordosten der USA, vor allem in New York, den Neuenglandstaaten Pennsylvania und New Jersey sowie in größeren Gruppen auch in Illinois (Chicago) und Ohio. Auf diese Weise überstieg der Anteil der ›neuen Einwanderer‹ in manchen Regionen bald den der gebürtigen Amerikaner.⁹

Hinzu kam eine Spezialisierung der einzelnen ethnischen Gruppen auf bestimmte Berufssparten und eine hohe Konzentration auf ungelernete Arbeit in der Industrie, so daß der Anteil der ›neuen Einwanderer‹ sich auch hier bald deutlich manifestierte.¹⁰ So waren im Jahr 1910 in 21 Industriezweigen 57,9% aller Arbeiter im Ausland geboren, davon zwei Drittel in Süd- und Osteuropa, in manchen Branchen wie der Textilindustrie, dem Bergbau und der Fleischverarbeitung und -verpackung lag der Prozentsatz noch höher.¹¹

Damit hatte die bis weit ins 19. Jahrhundert noch relativ homogene Zusammensetzung der US-amerikanischen Bevölkerung – weiß, angelsächsisch, protestantisch – zum Ende des Jahrhunderts eine größere Vielfalt erhalten. Nachdem in den 1890er Jahren in Akademikerkreisen Neuenglands¹² erstmals die Unterscheidung zwischen ›alter‹ und ›neuer Einwanderung‹ aufgenommen war, konnte eine Publikation von 1912 schließlich die Träger der ›neuen Einwanderung‹ definieren als »Menschen, die aus den Ländern Südosteuropas nach Amerika emigrieren«.¹³

8 Vgl. Roger Daniels, *Coming to America. A History of Ethnicity and Immigration in American Life*, New York 1990, S. 185.

9 Im Jahr 1910 machten sie in New York, Chicago, Detroit, Cleveland und Boston drei Viertel der Bevölkerung aus.

10 Die italienischen Arbeitskräfte waren meist im Baugewerbe, im Straßenhandel und zusammen mit Portugiesen (und Franko-Kanadiern) in der Textilindustrie gebunden. Polen, Slowaken und Ungarn waren zum großen Teil in Bergbau und Schwerindustrie beschäftigt. Die jüdischen Einwanderer aus Ost- und Südosteuropa konzentrierten sich auf das Bekleidungs-gewerbe, in dem sie in den 1890er Jahren eine ungeheure Expansion herbeiführten. Vor allem in den Billiglohnbetrieben, den sog. ›Sweatshops‹, ersetzten sie bald deutsche, irische und deutsch-jüdische Immigranten früherer Einwanderungswellen.

11 Angaben nach Alan M. Kraut, *The Huddled Masses. The Immigrant in American Society, 1880–1921*, Arlington Heights, Ill. 1982, S. 86.

12 Ein Teil von ihnen wies die These vom Schmelztiegel zurück und forderte statt dessen Anpassung der Neuankömmlinge an den schon fertigen amerikanischen Charakter, der durch die ›Neuen‹ nicht mehr verändert werden sollte.

13 Peter Roberts, *The New Immigration (1912)*, zit. nach Kraut, *The Huddled Masses*, S. 19.

Die rapiden wirtschaftlichen und sozialen Umwälzungen im letzten Drittel des Jahrhunderts ließen die rasant ansteigende Gesamtzahl der Einwanderer und die ebenso auffällige Verschiebung in der Zusammensetzung der Einwanderung zugunsten des Kontingents aus Süd- und Osteuropa bald in Vorbehalte, Befürchtungen und Ängste der gebürtigen Amerikaner münden. Einwanderung galt bald nicht mehr als Quelle der Stärke, sondern mehr und mehr als Schwächung amerikanischer Ressourcen und als offensichtlicher Nachweis eines beginnenden Niedergangs. Die kritischen Stimmen machten anfangs keinen Unterschied zwischen den einzelnen Gruppen¹⁴, wobei selbst Engländer nicht ungeschoren davonkamen.¹⁵

Als sich an der Jahrhundertwende dann aber soziale mit ethnischen Ängsten verbanden, als die Furcht vor sozialen Unruhen zusammen mit der Furcht vor Überfremdung durch die Einwanderungswelle vor allem aus Süd- und Osteuropa stieg, änderten sich die Deutungsmuster.¹⁶ Der Grad der von den Einwanderern erwarteten Anpassung an das amerikanische Leben nahm stetig zu, wobei die Forderungen – je nach Betrachter – von der nur äußerlichen Angleichung in Kleidung, Sprache und Verhalten in der Öffentlichkeit bis hin zur vollständigen Übernahme amerikanischer Werte, Verhaltensmuster und Traditionen reichten.¹⁷ Die Entwicklung gipfelte schließlich in der Zurückweisung des Schmelztiegelkonzepts, das aus der Verbindung verschiedener Ausgangskulturen in den USA etwas Neues entstehen sah, ebenso wie der Idee vom Kulturpluralismus, die ein Nebeneinander von Kulturen in der amerikanischen Gesellschaft favorisierte. Statt dessen wurde die An-

14 In den 1880er und 1890er Jahren enthielten Zeitschriften wie Harper's Magazine, Atlantic Monthly, Puck und Life eine erstaunliche Vielzahl von Scherzen auf Kosten der neueren Einwohner des Landes, wobei noch keine Eingrenzung auf wenige, bestimmte Gruppen erkennbar war. So wurden Schotten ebenso zur Zielscheibe des Spottes wie etwa Italiener. Keine Gruppe wurde jedoch so sehr mit Spott und Verleumdung bedacht wie der jüdische Bevölkerungsanteil; vgl. Cashman, *America in the Gilded Age*, S. 103.

15 In der *New York Herald Tribune* hieß es am 7.11.1879 über die englischen Arbeitskräfte: »[they] must change their habits if they are to make good in the United States. No longer can they give the worst for the highest wages.« F.A. Walker erklärte in einem Artikel von 1891, in Amerika seien das englische Rind (short-horn), das englische Rennpferd ebenso wie der Engländer selbst veredelt worden, letzterer durch »adding agility to his strength, making his eye keener and his hand steadier, so that in rowing, in riding, in shooting, and in boxing, the American of pure English stock is to-day the better animal.«; Francis A. Walker, *Immigration and Degradation*, in: *Forum*, 11. August 1891, S. 643.

16 Vgl. T.J. Jackson Lears, *No Place of Grace. Antimodernism in America 1880–1920*, New York 1981, S. 28f.

17 Für viele »neue Einwanderer« bildete die Sprache ein erstes Hindernis, das es zu überwinden galt. Spätestens bei der Einreisestelle, etwa Castle Garden, dann ab 1892 Ellis Island in New York, wurden sie damit konfrontiert.

passung der Neuankömmlinge an den amerikanischen Charakter verlangt, der, so unter anderem der Soziologe Richmond Mayo-Smith, schon so vollständig ausgereift und perfektioniert sei, daß eine Modifikation durch die ›Neuen‹ weder notwendig noch wünschenswert sein könne.¹⁸

Die Angehörigen früherer Einwanderergenerationen, die sich aufgrund der Konfession, der politischen Grundüberzeugung und der ebenfalls als Gemeinsamkeit empfundenen Abstammung als eine relativ homogene Gruppe darstellten und die die im Titel dieses Aufsatzes genannten ›Viktorianer‹ repräsentieren, taten sich durch die Heftigkeit ihrer Reaktion besonders hervor. Sie verstanden sich als die wahren Amerikaner, als die Hüter des politischen und kulturellen Erbes der Gründerväter, das sie durch die Vielzahl und die so empfundene Andersartigkeit der Neuankömmlinge gefährdet sahen. Über das, was einen Amerikaner eigentlich ausmache, wie sich amerikanische Identität genau definiere, bestand unter ihnen allerdings keine Einhelligkeit. Auf sie, die weißen, angelsächsischen Protestanten (WASP) unter den gebürtigen Amerikanern ging hauptsächlich die Verengung der anfangs gegen weitere Einwanderung allgemein gerichteten Einstellung auf die ›neue Einwanderung‹ zurück. Sie waren die treibende Kraft in der immer restriktiveren Auslegung dessen, was als wahrhaft amerikanisch zu gelten habe. Bestimmung des Fremden, Festlegung der eigenen Identität und Herausbildung einer starken nativistischen Strömung flossen hier ineinander.¹⁹

Nachfolgend sollen fünf für die Bestimmung des Fremden maßgebliche Kriterien unterschieden werden, um zu untersuchen, wie Amerikaner des angelsächsischen, protestantischen Bevölkerungsteils angesichts der Einwanderungswelle aus Süd- und Osteuropa Fremdheit, das Fremde definierten und werteten. Zur Veranschaulichung werden zum einen die in der Wahrnehmung meist im Geflecht wirkenden Unterscheidungskriterien voneinander getrennt. Zum anderen werden in der folgenden Skizze die generell verbreiteten, zum Teil anthropologisch angelegten Emotionen – etwa das gewohnheitsmäßige Mißtrauen gegenüber dem Anderen – zusammenfließen mit den mehr oder minder systematischen Vorstellungen vom Anderen,

18 Mayo-Smith bezweifelte selbst den von vielen Seiten vorgebrachten ökonomischen Wert der Einwanderung. Er sah vielmehr die von ihm gewünschte Assimilation der Immigranten durch den Umfang und die veränderte Zusammensetzung der ›neuen Einwanderung‹ in höchstem Maße gefährdet: »It is scarcely probable that by taking the dregs of Europe we shall produce a people of high social intelligence and morality«, schrieb er 1890 in seinem Werk *Emigration and Immigration. A Study in Social Science*; zit. nach Cashman, *America in the Gilded Age*, S. 108.

19 Die grundlegende Studie zum amerikanischen Nativismus ist das 1955 erstmals veröffentlichte Werk von John Higham, *Strangers in the Land: Patterns of American Nativism, 1860–1925*, New York 1975.

Fremden in den gebildeten Schichten – also den Überlegungen von Intellektuellen über das Wesen der Rassen.²⁰

Thomas Jefferson hatte bereits 1781 in seinen »Notes on the State of Virginia« darauf hingewiesen, daß die meisten Einwanderer in die USA aus despotisch regierten Ländern kämen und entweder die undemokratischen Prinzipien ihrer Heimat beibehielten oder in das andere Extrem, in die Anarchie, verfielen. Seitdem blieb im öffentlichen Bewußtsein die Befürchtung immer präsent, die politischen Flüchtlinge aus Europa könnten zu reaktionär oder zu radikal sein. Einer Kategorisierung anhand von politischen Einstellungen war damit von der Frühzeit der amerikanischen Republik an der Weg geebnet.

Das europäische Herkunftsland der Einwanderer schien vielen Zeitgenossen spätestens in den 1880er Jahren Beweis genug, daß nun viele Anarchisten, Sozialisten, Kommunisten ins Land kämen und damit politische Einstellungen, die sich nicht mit dem amerikanischen System vertrügen. Denn, so das dem entgegengesetzte Selbstbild, die Angelsachsen zeichneten sich gerade durch die Fähigkeit aus, eine geordnete, selbstbestimmte, demokratische Regierungsform zu schaffen und funktionieren zu lassen. Nicht wenige Kommentatoren der Politik auf Bundes- wie auf Staatenebene, die seit dem Bürgerkrieg einen Verfall politischer Tugenden, einen Verlust der (moralischen) Qualität konstatierten, meinten die Ursache für die Verschlechterung im wachsenden Zustrom von Einwanderern erkennen zu können. Sie glaubten überdies, die korrupte Bürokratie der städtischen Verwaltungen funktioniere nur dadurch, daß sie Unterstützung von den Fremden erhalte, die mit den freiheitlichen angelsächsischen Institutionen nicht vertraut seien.

Die Furcht vor Aushöhlung der politischen Werte und Traditionen erhielt angesichts wachsender sozialer Spannungen immer größere Verbreitung. Die Unruhen der 1880er Jahre schienen gar das Überleben der freien Gesellschaft in Frage zu stellen. Viele Fürsprecher angelsächsischer Tugenden verknüpften politische (Antiradikalismus) mit ethnischen Vorurteilen (Rassismus). Als ein Beispiel unter vielen sei die Reaktion auf die Unruhen in Chicago 1886 im Gefolge einer Versammlung von kaum tausend Arbeitern genannt, die nach gewaltsamem Einschreiten der Polizei in die friedliche Versammlung weiter eskalierte, als ein Einzeltäter eine Bombe zur Explosion brachte.²¹ Die Reaktion der vorwiegend den Mittelschichten angehörenden

20 Vgl. dazu auch ebd., S. 132.

21 Statt der von den sozialistischen Arbeiterführern erwarteten mehreren tausend Teilnehmer der organisierten Versammlung am 4.5.1886 kamen kaum tausend, wobei es sich hauptsächlich um gelernte Arbeiter handelte. Am Tag nach den Unruhen erklärte die Untersuchungskommission alle festgenommenen Arbeiter schuldig des Mordes, weil der Sozialismus als solcher zu mörderischer Anarchie geführt habe und alle Teilnehmer der Versammlung notwendigerweise Sozialisten gewesen sein

Bevölkerung des Stadtteils, die sehr schnell und mit erstaunlicher Einhelligkeit die an sich begrenzte Aktion zur Tat eingewanderter Anarchisten und zur ungeheuren Bedrohung stilisierte, läßt erkennen, daß die Unruhen als unleugbarer Beweis für die Radikalität mancher Einwanderergruppen aufgefaßt wurden.²² Ein Leitartikel der Chicagoer Presse kommentierte: »The enemy forces are not American [but] rag-tag and bob-tail cutthroats of Beelzebub from the Rhine, the Danube, the Vistula and the Elbe, [...] long-haired, wild-eyed, bad-smelling, atheistic, reckless foreign wretches, who never did an honest hours work in their lives.«²³ Anarchismus wie Streiks und Arbeiterunruhen seien, so das einhellige Urteil, gänzlich unamerikanisch. Anarchie wurde damit, wie es in einem Artikel hieß, zur »Blutskrankheit« (blood disease) erklärt. Ein Journalist formulierte die Warnung: »I am no race worshipper, but [...] if the master race of this continent is subordinated to or overrun with the communistic and revolutionary races, it will be in grave danger of social disaster.«²⁴

Die ›neue Einwanderung‹ erschien vielen jedoch nicht nur als Infiltration unerwünschter politischer Überzeugungen, sondern zugleich als Zuwanderung aus sozialen Schichten, die, so Vertreter der amerikanischen Mittel- und Oberschichten, das Konflikt- und Gewaltpotential der eigenen Unterschichten verstärkte. Es wurde angemerkt, die jüngste Welle von Einwanderern bringe, da die moderne Technik das Reisen so erleichtert habe, zum einen nur noch die Glücklosen, Verschwendungssüchtigen und Wertlosen Europas, zum anderen in wachsender Zahl Süd- und Osteuropäer, »representing the utterest failures of civilization, the worst defeats in the struggle for existence, the lowest degradation of human nature«.²⁵

Das soziale oder sozioökonomische Unterscheidungskriterium führte die amerikanischen Mittel- und Oberschichten mit den Unterschichten zusammen, so daß die Abwehrhaltung gegen die ›neue Einwanderung‹ in allen Gesellschaftsschichten anzutreffen war. Der Mehrheit der in Amerika geborenen Arbeiter waren die politischen, kulturellen, religiösen und ethnisch-

müßten; vgl. auch Horst Karasek (Hg.), 1886, Haymarket. Die deutschen Anarchisten von Chicago. Reden und Lebensläufe, Berlin 1975.

- 22 In den Zusammenstößen von Streikenden und Polizei sah Reverend Munger, Bewunderer der Angelsachsen als hochentwickelte, individualistische und christliche Rasse, »anarchism, lawlessness [...] labor strikes and a general violation of personal rights such as the Anglo-Saxon race has not witnessed since Magna Carta.[...] This horrible tyranny is wholly of foreign origin.«; Theodore T. Munger, Immigration by Passport, in: Century, 35. 1888, S. 792–799, hier S. 798.
- 23 Zit. nach Maxine Schwartz Seller, To Seek America. A History of Ethnic Life in the United States, Englewood, N.J. 1988, S. 199f.
- 24 The Age of Steel, in: Public Opinion, 1. 1886, S. 355.
- 25 Walker, Immigration and Degradation, S. 644.

biologischen Begründungen der Fremdenfeindlichkeit jedoch höchstens zusätzliche Bestätigung einer bereits gebildeten und gefestigten Einschätzung, sofern sie die zum Teil recht komplexen Argumente überhaupt rezipierten. Ihrer Lebenswelt näher stand dagegen der tägliche Konkurrenzkampf mit den billigen Arbeitskräften aus Süd- und Osteuropa²⁶, die das ohnehin niedrige Lohnniveau weit unterschritten und mitunter als Streikbrecher auftraten.²⁷ Es kam nicht von ungefähr, daß auch (Facharbeiter-) Gewerkschaften wie etwa die American Federation of Labor und ihr Präsident Samuel Gompers sich entschieden für die Begrenzung der Einwanderung aussprachen. Die entstehenden Spannungen konnten sich in Zeiten ökonomischer Krisen überdies in blutigen Unruhen und gewalttätigen Angriffen auf die Einwanderergruppen entladen, bei denen auch Menschen getötet wurden.²⁸

Die Feststellung besorgter Bürger, die Neuankömmlinge schürten die ohnehin vorhandene soziale Unzufriedenheit in den Unterschichten, indem sie sich überproportional in den Gewerkschaften engagierten, entbehrte nicht ganz der Grundlage.²⁹ Allerdings konnte die relativ hohe Beteiligung der ›neuen Einwanderer‹ angesichts der Tatsache nicht verwundern, daß diese Gruppen auch überproportional stark vertreten waren in den Industriezweigen mit den niedrigsten Löhnen und den schlechtesten Arbeitsbedingungen.

Darüber hinaus wurden die ›neuen Einwanderer‹ allein durch ihre Anwesenheit für die zunehmenden Mißstände in den Städten verantwortlich gemacht: für die steigende Verbrechensrate³⁰, den Alkoholismus, die Prosti-

26 Es sei an dieser Stelle zumindest darauf hingewiesen, daß die niedrigsten Löhne den Einwanderern aus Asien, genauer den chinesischen Arbeitern, gezahlt wurden.

27 In der zeitgenössischen Debatte gingen manche sogar von einer Differenzierung der Menschen in den USA aus. Unterschieden wurden die in den USA geborenen Angehörigen der Arbeiterschicht, die als mehrheitlich gelernte Arbeiter wahrgenommen wurden, sowie die ebenfalls in den USA geborenen Angehörigen der Mittel- und Oberschichten von den im Ausland geborenen Angehörigen der Unterschichten, die als eine Masse von meist ungelernten Arbeitern galten. Auf den Umstand, daß ohne die große Zahl von Immigranten die ungeheure wirtschaftliche Expansion, die die USA im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts erlebten, unmöglich gewesen wäre, wies auf der Seite der Einwanderungsgegner niemand hin.

28 So töteten etwa 1895 amerikanische Bergarbeiter und Städter in Süd-Colorado sechs italienische Arbeiter, hochverschuldete Farmer in Louisiana griffen die jüdischen Händler im Ort an; vgl. auch den Fall des Leo Frank, Sohn eines jüdischen Immigranten aus Rußland, in: Kraut, *The Huddled Masses*, S. 157.

29 Darunter fiel auch die 1905 gegründete Gewerkschaft Industrial Workers of the World, die zwar viele Neuankömmlinge als Mitglieder, aber kaum als Aktivisten verzeichnete. Nach 1913 verlor sie auch wieder den größten Teil dieser Mitgliedergruppe.

30 Dabei wurden bestimmten ethnischen Gruppen bestimmte Verbrechen zugeschrieben: Italienern und Griechen Entführung, Russen Diebstahl und Hehlerei. Eine Stu-

tution und die Verschlechterung der Wohnverhältnisse durch Überfüllung des knappen Wohnraums. In den Mittelschichten verstärkten soziale und ethnische Vorbehalte zudem die Furcht vor einer Revolution und erhöhten die Sorge über die Verwundbarkeit eines vermeintlich »überzivilisierten« Bürgertums.³¹

Im Hinblick auf kulturelle Unterschiede galt die »neue Einwanderung« drittens als Infiltration von Menschen anderer Kulturkreise und anderer Zivilisationen, deren Normen- und Wertesystem als dem amerikanischen weit unterlegen angesehen wurde. Diejenigen Amerikaner, die sich als die Hüter der »wahren« amerikanischen Kultur und Tradition verstanden, sahen durch den Zustrom aus Süd- und Osteuropa die als existent angenommene »kulturelle Homogenität« gefährdet. Sie hegten die Befürchtung, die amerikanische Gesellschaft und kulturelle Landschaft könne zu dandyhaft werden und in moralischer Hinsicht verfallen. Als herausragende Vertreter solcher Positionen ließen sich der Professor für Kunstgeschichte an der Harvard Universität, Charles Eliot Norton, und der Dichter Walt Whitman nennen, beide angesehene Kulturkritiker im viktorianischen Amerika. Norton glaubte an die »natürliche« Führungsrolle einer Aristokratie, in seinem Falle handelte es sich dabei um eine Klasse, die sich nicht auf Landbesitz, sondern auf einen gemeinsamen kulturellen Hintergrund von Bildung und Verhaltenscodices stützte. Das Amerika der Jahrhundertwende zeichnete sich für ihn aus durch eine um sich greifende Vulgarität, war voller Zeichen für »this degenerate and unhappy age«³² und ließ für ihn keinen Zweifel daran, daß die von ihm favorisierte kulturelle Führungsschicht unweigerlich ihre Vormachtstellung einbüßen würde. Von einem Niedergang einst hochgeschätzter Werte ging auch der Literat Whitman aus. Die amerikanische Kultur schien ihm zu effeminiert, zu europäisch. Der Blick auf die kulturelle Landschaft der Wiederaufbauphase zeigte ihm nur »numerous congeries of conventional, over-

die über Chicago von 1970 weist nach, daß es organisiertes Verbrechen dort lange vor Ankunft der Italiener und jeglicher Aktivitäten der Mafia gegeben hat, es also nicht erst von den Italienern eingeführt wurde.

- 31 Fürsprecher der Arts and Crafts-Bewegung wie Gustav Stickley und Irene Sargent, Professorin für Kunstgeschichte an der Syracuse University, glaubten in den städtischen Unterschichten generell und in den Massen der »neuen Einwanderer« im besonderen das Potential für Verbrechen und gewaltsamen Umsturz erkennen zu können. Sie instrumentalisierten Stereotype wie das vom »vicious yet cowardly Sicilian with his ever-ready knife«; vgl. Irene Sargent, John Ruskin, in: *Craftsman*, 1. November 1901, S. 9; und *Chips from the Craftsman's Workshop*, in: ebd., 6. Juli 1910, S. 410.
- 32 Charles Eliot Norton, zit. nach Barbara Tuchman, *The Proud Tower. A Portrait of the World before the War, 1890–1914*, Basingstoke 1991, S. 139.

corpulent societies, already become stifled and rotten with flatulent, infidelistic literature, and polite conformity and art.«³³

Aber auch außerhalb der akademischen Welt spielte die kulturelle Herkunft der Einwanderer eine Rolle, etwa im Engagement der – meist protestantischen – christlichen Reformer wie dem Social Gospel Movement und der Heilsarmee, die sich um eine Verbesserung der oft ärmlichen Lebenssituation der Hunderttausende von Immigranten bemühten. Sie taten dies nicht zuletzt auch aus der Befürchtung heraus, der wachsende kulturelle Pluralismus könne die amerikanische Demokratie aushöhlen und schließlich ganz zerstören. Folgerichtig forderten sie die ›Neuen‹ auf, ihre Vergangenheit, ihre früheren Sitten, ihre Sprache aufzugeben³⁴, und versuchten, über die Verbesserung der Lage die Anpassung der Fremden an ihre neue Lebenswelt zu fördern. Auch nicht-kirchliche Reformer wie die Settlement-Bewegung und die Progressivisten um die Jahrhundertwende hielten es für dringend notwendig, der zunehmenden kulturellen Heterogenität entgegenzuwirken.³⁵ Sie stellten ebenfalls die amerikanische Kultur weit über die von den Immigranten mitgebrachte und legten eine bevormundende Haltung an den Tag.³⁶

Konfessionelle Unterschiede lieferten die Grundlage für ein viertes Unterscheidungskriterium. In der lange Zeit vornehmlich protestantischen Bevölkerung der Vereinigten Staaten existierte traditionell eine starke anti-katholische Strömung, die sich gegen die andere Konfession und vor allem gegen die politische Bedeutung ihrer Angehörigen richtete, insofern diese als willfährige Instrumente des Papstes in Rom galten. In den vierziger Jahren des 19. Jahrhunderts waren bereits mit der verstärkten Emigration aus Irland und Deutschland katholische Bevölkerungsgruppen aufgenommen worden, aber erst mit der zahlenmäßig weitaus höheren Einwanderung von Katholiken besonders aus Italien um die Jahrhundertwende eskalierten die kritischen Vorbehalte zu Feindseligkeit. Denn die bis dahin unangefochtene Dominanz der protestantischen Konfessionen schien plötzlich ernsthaft gefährdet und mit ihr zugleich die Tugenden und politischen Werte der protestantisch-republikanischen Tradition. Josiah Strong, ein protestantischer

33 Walt Whitman, *Democratic Vistas* (1871), zit. nach Lears, *No Place of Grace*, S. 27.

34 Bereits im frühen 19. Jahrhundert waren Forderungen dieser Art formuliert worden. So verlangte etwa John Quincy Adams 1820, fünf Jahre bevor er zum sechsten Präsident der USA gewählt wurde, rigoros von den Einwanderern, und dabei bezog er sich auf die deutschen Emigranten, »they must cast off the European skin never to resume it.«; *Niles Weekly Register*, 29.4.1820, S. 157.

35 Vgl. Jones, *The Limits of Liberty*, S. 369.

36 Folglich betrachteten die Einwanderer Wohlfahrtsorganisationen meist nur dann als akzeptabel, wenn sie von Angehörigen der eigenen ethnischen Gruppe geführt wurden.

Geistlicher, machte 1885 in einer vielgelesenen Schrift einen »irreconcilable difference between papal principles and the fundamental principles of our free institutions« aus. Die politischen Organisationen der (irischen) Katholiken seien nur der erste der »schädlichen, bössartigen« Einflüsse, die die Neukömmlinge auf die amerikanische Gesellschaft ausübten.³⁷

Während die irischen und deutschen Katholiken in der zweiten Hälfte der 1890er Jahre weitgehend integriert waren, blieb den italienischen Katholiken die Gleichstellung verwehrt. Die Unterscheidung zwischen der früheren und der »neuen Einwanderung« mit ihrer Einteilung und Wertung nach dem europäischen Herkunftsland eines Immigranten wird hierin noch einmal deutlich. Ihren Höhepunkt erreichte die anti-katholische Agitation jedoch erst nach dem Ersten Weltkrieg, und zwar in einer Zeit, in der zugleich der Ku Klux Klan und der protestantische Fundamentalismus einen erneuten Aufschwung erlebten.

Das für die Ära neue Unterscheidungskriterium bildete fünftens die ethnische bzw. rassistisch-biologische Zugehörigkeit. Mit der Popularisierung der Theorien Charles Darwins und ihrer Übertragung auf gesellschaftliche Prozesse wurden fremdenfeindliche Ansichten mit dem Anschein wissenschaftlicher Fundierung vorgebracht. Tatsächlich basierte eine solche scheinbar wissenschaftliche Legitimation meist nur auf der Umdeutung darwinistischer Theorien für den Bereich der Gesellschaft, nach der »fittest« nicht als größtmögliche Anpassungsfähigkeit an eine bestimmte Umwelt, sondern als Synonym für »best« und somit als Werturteil verstanden wurde. Den Prüfstein für die Anpassungsfähigkeit der Einwanderer bildeten in diesem Fall die demokratischen Regierungsformen und der Wettbewerb in einem Wirtschaftssystem des uneingeschränkten Kapitalismus.

Während bisherige Erörterungen eher die wirtschaftliche Seite betont hatten, verwiesen nun mehr und mehr Kommentatoren auf den rassistisch-biologischen Aspekt der Einwanderung, den sie erkennen zu können glaubten. Er sollte ihrer Ansicht nach als der dringlichste in den Vordergrund des öffentlichen Bewußtseins treten, und dies erst recht vor dem Hintergrund, daß seine Auswirkungen über die aktuelle Situation hinaus weit in die Zukunft hineinreichten.³⁸ Das Problembewußtsein stieg, als der Eindruck eines sich wandelnden Kräfteverhältnisses zwischen »alter« und »neuer« Einwanderung eine augenfällige Bestätigung in der sinkenden Geburtenrate der gebürtigen Amerikaner zu finden schien. Fachleute wie der angesehene Ökonom und Präsident des Massachusetts Institute of Technology, Francis A. Walker, in-

37 Josiah Strong, *Our Country: Its Possible Future and Its Present Crisis* (1885), zit. nach Kraut, *The Huddled Masses*, S. 154.

38 Vgl. etwa Robert DeCourcy Ward, *The Immigration Problem. Its Present Status and Its Relation to the American Race of the Future*, in: *Charities*, 6.2.1904, S. 138, 147.

terpretierten das Faktum im Sinne eines drohenden Niedergangs. Die Angelsachsen als ethnische Grundlage der US-Bevölkerung, so Walker, würden allmählich verdrängt durch »vast hordes of foreign immigrants, bringing with them a standard of living at which our own people revolted«. ³⁹ Niemand könne der wachsenden Flut, die die Massen der spätantiken Völkerwanderung wie eine Reihe von Ausflüglergruppen erscheinen lasse, furchtlos entgegensehen. Theodore Roosevelt griff dann nur noch ein längst gängiges Schlagwort auf, als er vom bevorstehenden Rassenselbstmord (»race suicide«) des angelsächsischen Bevölkerungsteiles sprach. Er verband diese Einschätzung mit einem Appell an die »besseren Amerikaner«, mehr Kinder zu zeugen. ⁴⁰

Andere politische Meinungsführer bedienten sich der pseudowissenschaftlichen Rassentheorien, um die Dringlichkeit der von ihnen vorgeschlagenen Lösung, nämlich der Einwanderungsbeschränkung, den nötigen Nachdruck zu verleihen. Der republikanische Kongreßabgeordnete (1883–1893) und spätere (ab 1893) Senator Henry Cabot Lodge, der als einflußreicher Fürsprecher einer solchen Maßnahme auftrat, behauptete, die neueren latinischen und slawischen Einwanderer könnten im Unterschied zu ihren nordischen Vorläufern in den USA aus ethnisch-biologischen Gründen nicht assimiliert werden. ⁴¹ Thesen dieser Art wurden nicht nur aus dem konservativen Lager vorgebracht, sondern kamen ebenso vom entgegengesetzten Flügel des politischen Spektrums. So hielt es auch der den Progressivisten angehörende Reformler John C. Commons für unmöglich, »to unite into one people a congeries of races even more diverse than the resources and climates from which they drew subsistence«. Die Einwanderer müßten in Amerika versagen, weil sie sich in ethnischer Hinsicht so sehr von den angelsächsischen Protestanten unterschieden. Oberflächlich mochten sie sich, ihre Religion, ihre Regierungsformen und Arbeitsweisen ändern, aber darunter blieben nach wie vor die physischen, geistigen, moralischen Fähigkeiten bestehen, die den wahren Charakter ihrer Religion, Regierung, Arbeitsweise bestimmten. ⁴² Für die Anhänger beider Richtungen führte die angenommene Existenz eines biologischen Determinismus zu der Schlußfolgerung, dieser Gruppe müsse die Einreise verwehrt bleiben, »so

39 Der Geburtenrückgang der gebürtigen Amerikaner habe keine physiologischen oder klimatischen, sondern soziale und ökonomische Ursachen; vgl. Walker, *Immigration and Degradation*, S. 643f.

40 Der von Kulturkritikern zu dieser Zeit vielfach verwandte Begriff des »race suicide« wurde von Roosevelt als ein Argument in der Diskussion um Geburtenkontrolle und zur Stützung des obengenannten Appells verwandt; vgl. Lears, *No Place of Grace*, S. 30.

41 Vgl. Henry Cabot Lodge, *The Restriction of Immigration*, in: *North American Review*, 152. 1891, S. 27–36.

42 John R. Commons, *Race and Democracy*, in: Rischin (Hg.), *Immigration and the American Tradition*, S. 279–284; vgl. auch Kraut, *The Huddled Masses*, S. 182.

reise verwehrt bleiben, »so that the physical stock shall not degenerate, and [...] to keep the strong, fine strain ascendant«. ⁴³

Die gängige Formulierung einer Ideologie des Rassismus lieferte schließlich der Anthropologe Madison Grant vom American Museum of Natural History in seinem 1916 veröffentlichten Buch »The Passing of the Great Race«. In der weithin rezipierten Abhandlung griff er nicht nur die weitverbreiteten sozialdarwinistischen Thesen auf, sondern gab ihnen durch die Verbindung mit seinen antisemitischen Stereotypen noch eine zusätzliche Dimension. In deutlicher Parallele zum biologistischen Diskurs in Europa betonte auch Grant die Vererbung in der Entwicklung der Menschheit gegenüber den Faktoren der Umwelt. Wie so manche Biologen, Mediziner, Psychologen, Soziologen in Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien ⁴⁴ nahm auch er an, die Vermischung von Rassen bringe eine hybride Rasse hervor, die auf einem niedrigeren Entwicklungsstand stehe als die »reine(n)« Rassen, aus denen sie hervorging. Die osteuropäischen Juden repräsentierten in seinen Augen die Repräsentanten der niedrigsten Entwicklungsstufe und bildeten die Antithese zum blonden, nordischen Typ, dem er die größte Bewunderung entgegenbrachte. Er prophezeite, die unbegrenzte Aufnahme osteuropäischer Einwanderer werde der angelsächsischen Rasse in den USA langfristig die Vitalität entziehen. Wie das Beispiel zeigt, fanden sozialdarwinistisch-rassistische wie antisemitische Argumentationsmuster in der US-amerikanischen Diskussion ebenso eine Plattform wie in der deutschen, der französischen oder auch der britischen.

Eine besondere Rolle spielt in dem Zusammenhang die Tatsache, daß zum Ende des Jahrhunderts der Kontinent als erschlossen galt, daß die sog. »Frontier« die pazifische Küste erreicht hatte. Die Vorstellung, die »Frontier« sei nun geschlossen, besaß für die Begegnung mit den »neuen Einwanderern« enorme (sozial-)psychologische Konsequenzen. Denn plötzlich schienen ein Raum und eine Existenzform für immer verloren, die einerseits schnell und effizient Neueinwanderer zur Aufgabe europäischer und zur vollständigen Übernahme amerikanischer Werte und Verhaltensmuster veranlaßt, ihre Wiedergeburt als freie Individuen, also als Amerikaner ermöglicht ⁴⁵, die an-

43 Theodore T. Munger, zit. nach Higham, *Strangers in the Land*, S. 138.

44 Vgl. zum europäischen Diskurs die ausgezeichneten Arbeiten von Pick, Sieferle und Greenslade: Daniel Pick, *Faces of Degeneration. A European Disorder, c. 1848–1918*, Cambridge 1989; Rolf Peter Sieferle, *Die Krise der menschlichen Natur. Zur Geschichte eines Konzepts*, Frankfurt a.M. 1989; William Greenslade, *Degeneration, Culture and the Novel, 1880–1940*, Cambridge 1994.

45 Breitenwirksam wurde dies am Ende des Jahrhunderts von dem Historiker Frederick Jackson Turner formuliert: »The frontier is the line of most rapid and effective Americanisation. The wilderness masters the colonist. It finds him a European in dress, industries, tools, modes of travel and thought. It takes him from the railroad car and

dererseits aber auch das Potential der gebürtigen Amerikaner früherer Einwanderergenerationen vor dem vermeintlich drohenden rassischen Verfall bewahrt hatten. Der physische Verfall, der Verlust des kräftigen, unverwüstlichen Pioniertyps⁴⁶, den die Zeitgenossen in den Slums der rasch expandierenden Industriestädte manifestiert glaubten, ließ in vielen Köpfen das Gespenst der Überzivilisierung umgehen.⁴⁷ »Modern civilized man«, so hieß es in einem Artikel von 1888, »is squeamish about pain to a degree which would have seemed effeminate or worse to his great-grandfather, or to the contemporary barbarian«.⁴⁸ »Idleness and luxury have made men flabby«, lautete eine These im *North American Review* von 1894. Dem schloß sich die Frage an, »if a great war might not help them to pull themselves together«.⁴⁹ Wie zur gleichen Zeit in Europa verband sich somit in den USA ein verstärkter Rassismus mit der Kritik an einer vermeintlichen Verweichlichung und Schwächung des einzelnen unter den Lebensbedingungen des modernen Zeitalters und der erneuten Betonung des kriegerischen Ideals. In Amerika instrumentalisieren die angelsächsischen und protestantischen Mittelschichten den Rassismus, um ihren Anspruch auf die (kulturelle) Vorrang-

puts him in the birch canoe. It strips off the garments of civilisation and arrays him in the hunting shirt and the moccasin. It puts him in the log cabin of the Cherokee and Iroquois. [...] In short, at the frontier the environment is at first too strong for the man. He must accept the conditions which it furnishes, or perish. Little by little he transforms the wilderness, but the outcome is not the old Europe, not simply the development of Germanic germs. [...] The fact is, that here is a new product that is American. [...] Thus the advance of the frontier has meant a steady movement away from the influence of Europe, a steady growth of independence on American lines.«; Frederick Jackson Turner, *The Significance of the Frontier in American History* (1893), in: ders., *The Frontier in American History*, New York 1920, S. 3f.

- 46 Zu den im Pioniertypus verkörperten nationalen Charakterzügen rechnete Turner »that coarseness and strength combined with acuteness and inquisitiveness; that practical, inventive turn of mind, quick to find expedients; that masterful grasp of material things, lacking in the artistic but powerful to effect great ends; that restless, nervous energy; that dominant individualism, working for good and for evil, and withal that buoyancy and exuberance which comes with freedom.«; Turner, *The Significance of the Frontier in American History*, S. 37.
- 47 Der Verlust des Sicherheitsventils Frontier veranlaßte James Weir zu folgendem Kommentar: »The rich become effeminate, weak, immoral, and the lower classes, taking advantage of this moral lassitude, and led on by their savage inclinations, undertake strikes, mobs, boycotts and riots.«; James Weir, *The Method of the Rioting Striker as Evidence of Degeneration*, in: *Century*, 48. 1894, S. 953.
- 48 *Modern Science in its Relation to Pain*, in: *Century*, 36. 1888, S. 632.
- 49 Sarah Grand, *The Man of the Moment*, in: *North American Review*, 158. 1894, S. 626. Kampf und Krieg wurden verklärt als Schmiede der besten Kräfte der Nation wie denen des einzelnen. Statt einer kraftlosen Bourgeoisie wurde eine starke, reine Führungsschicht der Gesellschaft als Ideal postuliert.

stellung innerhalb der Gesellschaft zu legitimieren, diese Position zu bewahren bzw. zurückzugewinnen.⁵⁰

Mit der gleichzeitig an Popularität gewinnenden Eugenik, der von ihrem Begründer Francis Galton so bezeichneten Lehre von den Erbanlagen, schien sich eine weitere Lösung neben der Einwanderungsbeschränkung anzubieten. Die Immigranten stellten den idealen Ansatzpunkt für die notwendig erachtete ›Verbesserung der Rasse‹ dar, so der kalifornische Arzt Joseph Rodes Buchanan, rekrutierte sich doch aus ihren Reihen vornehmlich das Heer der Kriminellen. Er gab daher die Empfehlung: »Castration is the supreme remedy for a diseased and bestialized race.«⁵¹

Die bisherigen Ausführungen weisen darauf hin, daß die Beantwortung der Frage nach der amerikanischen Identität in der Epoche um die Jahrhundertwende viel restriktiver als in vorangegangenen Jahrzehnten und Jahrhunderten erfolgte. Die amerikanische Identität, die bisher meist in kultureller Hinsicht, als Lebensweise und Konglomerat von Werthaltungen – Demokratie, religiöse Toleranz, ökonomische Aufstiegsmöglichkeiten – verstanden worden war, wurde in der Epoche der ›neuen Einwanderung‹ zunehmend auch ethnisch-biologisch aufgefaßt. Die Verknüpfung der anthropologischen Analyse der verschiedenen menschlichen Rassen mit einem rassistischen Nationalismus im letzten Drittel des Jahrhunderts lieferte den Hintergrund, vor dem die Umwandlung der bisher noch nicht präzisierten angelsächsischen Tradition in eine klar umrissene, schlagkräftige nativistische Argument und schließlich in eine Rassendoktrin stattfand.⁵²

Eine im Dezember 1993 publizierte Untersuchung⁵³ sieht in der Reduzierung der Afrikaner auf den Status des Sklaven die Geburtsstunde der Differenzierung nach (biologischen) Rassenmerkmalen, des Rassismus in den USA überhaupt. Auch die Vorstellung von der weißen Rasse als ethnisch eigenständige Gruppe sei im US-amerikanischen Kontext erst in der Konfrontation von schwarzen Sklaven und weißen Herren entstanden. Übertragen auf den hier dargestellten Zusammenhang bedeutet dies, daß die Abgrenzung der Einwanderer aus Süd- und Osteuropa eine Spezifizierung des rassistischen Denkens brachte, das nicht mehr nur zwischen Weiß und Schwarz, Weiß und Rot, sondern auch innerhalb der Gruppe der Weißen differenzierte, und zwar anhand ethnisch-biologischer Kriterien. Die so entwickelte Vorstellung von den verschiedenen Rassen wiederum fand Eingang in die Be-

50 Vgl. Lears, *No Place of Grace*, S. 108f.

51 Joseph Rodes Buchanan, zit. nach Page Smith, *The Rise of Industrial America. A People's History of the Post-Reconstruction Era*, Bd. 6, New York 1990, S. 341.

52 Vgl. u.a. Higham, *Strangers in the Land*, S. 134.

53 Vgl. Theodore W. Allen, *The Invention of the White Race*, Bd. 1: *Racial Oppression and Social Control*, Oxford 1993.

gegnung gebürtiger Amerikaner mit den ›neuen Einwanderern‹, entweder als Formulierung mehr oder weniger systematischer Vorstellungen vom Fremden oder als theoretische Untermauerung von verbreiteten Stereotypen und Emotionen, die dem ›Anderen‹ entgegengebracht wurden.

Die aus dieser Begegnung hervorgehende Unzufriedenheit mündete für viele Amerikaner in die Befürwortung einer Beschränkung oder Verhinderung der Einwanderung oder sogar in ein aktives Engagement für entsprechende Maßnahmen.

Arbeiter und ihre Organisationen, die die ›neuen Einwanderer‹ als Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt ansahen, Sozialreformer, die die Neuankömmlinge für die Verschlechterung der urbanen Lebenssituation verantwortlich machten, und protestantische Konservative, die die Vorrangstellung der eigenen ethnischen und sozialen Gruppe gefährdet sahen: Sie bildeten das Rekrutierungsfeld für die Fürsprecher entschiedener Maßnahmen, etwa gesetzliche Regelungen zur Einwanderungsbeschränkung oder zum Einwanderungsstopp. Sie stellten diejenigen, die an Kampagnen und Organisationen gegen Einwanderer bzw. Einwanderung und zum Teil an Gewaltaktionen teilnahmen. Verbände wie die 1887 gegründete und auf ihrem Höhepunkt in den 1890er Jahren fast eine Million Mitglieder zählende American Protective Association, die sich vor allem gegen Katholiken richtete, die 1894 in Boston gegründete elitäre Immigration Restriction League⁵⁴, die die Einwanderung zwar nicht beenden, aber dennoch auf die ›Erwünschten‹ beschränken wollte, und der 1915 neugegründete Ku Klux Klan⁵⁵ mit seinen Kampagnen boten ausreichend Gelegenheit, gegen ›neue Einwanderung‹ zu agitieren und zu agieren. Die Furcht vor sozialer Revolution, ausgelöst durch die Massen unterprivilegierter ›neuer Einwanderer‹, führte bei manchen Zeitgenossen zur Akzeptanz gewaltsamer Mittel. Gewalt erschien als einzige Alternative zum sozialen Chaos. Moralischer Bedenken und des Lamentierens von Reformern etwa des Strafgesetzes überdrüssig, galt ihnen nun sogar Lynchjustiz als Ausdruck eines angelsächsischen Gerechtigkeitsempfindens legitim.⁵⁶

54 Die Immigration Restriction League war 1894 von einer Gruppe von Bostonians, unter ihnen Charles Warren, Robert DeCourcy Ward und Prescott F. Hall, gegründet worden. Der als Mittel zur Einstufung von Einwanderungswilligen geforderte ›Literacy Test‹ sollte verhindern, daß Menschen aus zweifelhaften Verhältnissen und mit beschränkten geistigen Fähigkeiten zugelassen würden. Die Vorlage scheiterte am Veto der Präsidenten Cleveland und Wilson, bis dieses 1917 überstimmt wurde und die Vorlage zum Gesetz erhoben werden konnte.

55 Der Ku Klux Klan erlebte seine zweite große Phase nach 1915, als der methodistische Geistliche Joseph Simmons in Georgia die Neugründung betrieb. In den 1920er Jahren wandte sich der ›neue‹ Klan vor allem gegen Angehörige der römisch-katholischen Konfession und gegen Juden unter den Einwanderern.

56 Vgl. Lears, *No Place of Grace*, S. 110f. Richter J.A. Jameson erklärte 1883, es sei besser, zehn Unschuldige leiden als einen Schuldigen entkommen zu lassen.

Gesetzesvorlagen und Gesetze zur Einschränkung der Einwanderung wurden parallel zur Verschärfung der kritischen Einschätzung ab den 1880er Jahren formuliert. Bereits 1891 hatte ein Bundesgesetz in dem Bemühen, die USA vor solchen Immigranten zu schützen, die nicht selbst für ihren Unterhalt würden sorgen können, mehreren Gruppen die Einreisemöglichkeit entzogen, darunter Geisteskranken, Menschen mit gefährlichen ansteckenden Krankheiten, Kriminellen und Polygamisten.⁵⁷ Später wurden die Kriterien spezifiziert und erweitert, um unter anderem auch »Bettler, Prostituierte und Anarchisten« auszuschließen. 1917 schließlich faßte ein umfassendes Restriktionsgesetz alle vorherigen Kategorien zusammen und verfügte die Durchführung eines Lesetestes⁵⁸ vor Genehmigung der Einreise, eine Bestimmung, die sich eindeutig gegen die Einwanderer aus Süd- und Osteuropa richtete. Der Test würde, so hatte Cabot Lodge in seiner Kampagne versprochen, weitgehend jene Elemente ausschließen, »which tend to lower the quality of American citizenship«, wie überhaupt all jene, »whose presence no one desires, and whose exclusion is demanded by our duty to our own citizens and to American institutions«.⁵⁹

Es bedurfte jedoch eines Weltkrieges und einer Revolutionierung des Verhältnisses der USA zur übrigen Welt, um die mit dem Lesetest längst nicht zufriedengestellten Forderungen der Einwanderungsgegner durchzusetzen. Denn der Verlust des aus der geographischen Lage abgeleiteten Sicherheitsgefühls⁶⁰ potenzierte die Sensibilität für alles Ausländische, Fremde in der amerikanischen Öffentlichkeit und verschaffte den Empfehlungen der vom Kongreß eingesetzten Dillingham Commission den nötigen Rückhalt. Sie kam in ihrem 1911 vorgelegten einundvierzigbändigen Bericht zu dem Schluß, daß die »neuen Einwanderer« den alten physisch, intellektuell, kulturell und wirtschaftlich unterlegen seien. Eine gesetzliche Begrenzung der Einwanderung erschien damit naheliegend.

Dies erfolgte schließlich 1921, als ein zunächst auf ein Jahr begrenztes Gesetz bei einer Höchstzahl von 357.000 Einwanderern pro Jahr eine Quote

57 Der Wortlaut des Gesetzes sprach von »idiots, insane persons, paupers or persons likely to become public charges, persons suffering from a loathsome or dangerous contagious disease, persons who have been convicted of a felony or other infamous crime or misdemeanor involving moral turpitude, polygamists, and also [those] assisted by others to come, unless it is affirmatively and satisfactorily shown on social inquiry that such person does not belong to one of the foregoing excluded classes, or to the class of contract laborers«; zit. nach: Kraut, *The Huddled Masses*, S. 52f.

58 Die Einreisewilligen über 16 Jahren mußten nachweisen, mindestens 30, höchstens 80 Wörter irgendeiner Sprache lesen zu können.

59 Cabot Lodge, *The Restriction of Immigration*, S. 36.

60 Schon Thomas Jefferson hatte von dem Schutz vor den »broils of Europe« gesprochen, die der Ozean den Vereinigten Staaten gewähre.

für die Einwanderung festsetzte⁶¹, die sich am Anteil der jeweiligen Gruppe an der Gesamtbevölkerung von 1910 orientierte. Es wurde 1922 und 1923 verlängert, galt unter Fürsprechern der Einwanderungsbeschränkung aber noch als zu schwach. Der Einwand wurde erhoben, es könnten noch zu viele Italiener, Slawen, osteuropäische Juden, zu viele »wops, dagos, kikes, yids, sheenies, bohunks, polacks« in die USA kommen.⁶² Mit der Heraufbeschwörung einer weiteren Gefahr, nämlich der des vermeintlichen linksextremen Radikalismus, d.h. Bolschewismus, der Fremden⁶³, ließen sich Forderungen solcher Art in Zeiten der »Red Scare« wirkungsvoll unterstreichen.

So kam es 1924 zum Johnson-Reed-Gesetz, das die Quote der zugelassenen Immigranten an den prozentualen Anteil der jeweiligen Gruppe an der US-Bevölkerung im Jahr 1890 band.⁶⁴ Das Gesetz reduzierte die Einwanderung insgesamt drastisch und gab mit seiner Hierarchie der Nationalitäten der älteren Einwanderung den Vorrang vor der neuen. Bei einer Gesamteinwandererzahl von zunächst 165.000 und ab 1929 150.000 pro Jahr blieben für die süd- und osteuropäischen Einreisewilligen jeweils nur noch wenige Tausend übrig. Somit hatten von da an jährlich unter anderem 5.800 Italiener, 6.500 Polen und 2.700 Russen im Vergleich zu 65.000 Briten die Möglichkeit, in die Vereinigten Staaten einzuwandern. Das bedeutete praktisch das Ende der »neuen Einwanderung«, die »goldene Tür« in das gelobte Land war zugeschlagen worden.

61 Dieses erste vom Kongreß verabschiedete Quotengesetz in der US-Geschichte beschränkte die Zahl der Fremden, die dauerhaft in den USA leben wollten, auf 3% der im Ausland geborenen Personen, die in der Volkszählung von 1910 genannt wurden. 1910 war aus dem Grund als Stichjahr gewählt worden, weil es die größte Zahl der Einwanderung aus England, Irland, Schottland und Skandinavien aufwies.

62 »Wops« = latinische Völker, besonders Italiener, »dagos« = latinische Völker, besonders Spanier und Portugiesen, »bohunks« = Verknüpfung von »Bohemian« und »Hungarian«, also Immigranten aus Mittel- und Osteuropa, »kikes«, »yids«, »sheenies« = Juden; vgl. Page Smith, *The Rise of Industrial America*, S. 363.

63 Vgl. Robert DeCourcy Ward, *Americanization and Immigration*, in: *American Review of Reviews*, 59. 1919, S. 515f.

64 Von der ab 1929 zugelassenen Höchstzahl von 150.000 Einwanderern wurden 86% Einreisewillige aus Nord- und Westeuropa zugewiesen. Zusätzlich wurde die japanische Einwanderung vollständig untersagt. Das Gesetz sollte bis 1927 in Kraft bleiben, bis der Anteil der Nationen an der US-Bevölkerung von 1920 festgestellt wäre. Das Ziel, die neue Immigration abzuschrecken und die alte zu ermutigen, war spätestens 1930 erreicht.

Frank Caestecker and Bob Moore

Refugee Policies in Western European States in the 1930s

A Comparative Analysis

1. Introduction

The responses of Western European governments to the so-called refugee crisis of the 1930s have been well chronicled over the last fifty years. Beginning with Sir John Hope Simpson's extensive contemporary assessment in 1939¹, there has been a steady flow of publications on the subject. A great deal of the literature has tended to concentrate on the plight and treatment of Jewish, and to a lesser extent, of political refugees. This is understandable, given the horrors which were visited on those who remained in Nazi-occupied Europe after 1940, but creates a tendency towards teleology in assuming the genocidal intent of Hitler's regime and then vesting this knowledge into the minds of statesmen, governments and organizations in the 1930s. This approach has often been used to pose what has become a standard question: namely why did the countries of Europe not do more to help the refugees in the 1930s?

More considered scholarship has managed to avoid this particular pitfall, but with only a few exceptions², the refugee problem has been dealt with as a national issue for individual countries, with only a limited amount of consideration being given to the international comparisons which can be made between the behaviour of states in the 1930s.³ The tightening of immi-

1 Sir John Hope Simpson, *The Refugee Problem. Report of a Survey*, London u.a. 1939.

2 Michael Marrus, *The Unwanted*, Oxford 1985; Claudia Skran, *The Refugee Problem in Interwar Europe, 1919–1939*, Oxford 1995; idem, *The International Refugee Regime: The Historical and Contemporary Context of International Responses of Asylum Problems*, in: *Journal of Policy History* 4. 1992, pp. 8–35. Although an interesting study it only looks at the international scene and hardly pays attention to domestic developments in the different countries adhering to or refusing to adhere to the international refugee conventions. Moreover the lack of attention to non-English sources inevitably limits the importance of the conclusions.

3 For example, see Alfred A. Häsler, *Das Boot ist voll*, Zurich 1981; Bob Moore, *Refugees from Nazi Germany in the Netherlands 1933–1940*, Dordrecht 1986; Frank

gration restrictions and the limited facilities granted to those refugees who were allowed to settle in the states of Western Europe are well-known, but the reasons behind this collective response are less well understood. Put more directly: If each country had its own legal structures and traditions, and domestic considerations dominated the decision-making process, how was it that each country reacted in such an apparently uniform way during the years 1933–1940. Part of the answer undoubtedly rests with the fact that the ›threat‹ posed by refugees from Germany was common to all the states concerned, but it is possible that other factors also played some role. To date, the literature has focused attention almost exclusively on the central legislative and executive agencies without looking into the interpretation and implementation of their decisions by the judiciary or by local authorities. By juxtaposing the origins and development of policies in different countries, this study seeks to question this assumed uniformity by bringing *all* aspects of policy formation and execution into the analysis. Taking four Western European liberal democracies (France, Belgium, Switzerland and the Netherlands), all of whom shared a common frontier with Germany, as case studies, this paper is a tentative attempt to produce a comparative framework which will further the study of policy development on this most contentious of issues. Through an examination of the pre-1933 situation and two chronological periods defined by the changing circumstances inside Nazi Germany, this paper will attempt to identify the salient factors involved in the development of policy towards refugees in all four states.

In many analyses, the strict analytical separation between refugees and migrants, between politically and economically induced migration has severely impeded an understanding of the historical development of refugee policy. The distinction between refugees and migrants – a valid sociological differentiation – was seldom recognized by national immigration policies in the 1930s. Therefore, any search for the origins of specific policies towards refugees in the interwar period can only be situated within a more general analysis of policy towards aliens as a whole. Receiving countries could apply the status of refugee to those immigrants whose flight was considered involuntary and politically induced. However, the extent to which all refugees were granted this privileged treatment was also a matter for debate. Today, nearly all those who fled Nazi totalitarianism or antisemitism are considered to have been refugees, but in the 1930s, granting refugee status had far-reaching consequences as it not only conferred privileged treatment but also legitimized the individual's flight, thus it was used far more sparingly. As a

Caestecker, Ongewenste Gasten. Joodse Vluchtelingen en Migranten in de Dertiger Jaren, Brussel 1993.

result, sociological definitions do not always correspond with the political realities for the refugees in this period.

To ensure a clear understanding of the term in this paper, the word refugee refers to the sociological reality of migration while the word used in inverted commas refers to those people who were recognized by receiving countries as eligible for the status of refugee. Thus the term ›refugee‹ has no pejorative meaning in this context but refers only to the political confirmation that the receiving state clearly accepted that the aliens concerned were fleeing persecution and deserved asylum. A complicating factor here is that some refugees can be tolerated by the state, without being granted any formal status. They can be tolerated explicitly, by being given some (precarious) entitlement to stay, or implicitly by being refused any document which would entitle them to stay but at the same time not being subject to expulsion. In the context of this paper, the treatment of these latter groups is considered as part of refugee policy as they are treated differently from other unwanted immigrants, but they are not referred to here as ›refugees‹. This highlights a major difficulty for historians analysing refugee policy, namely the problem of ascertaining what happened in cases where refugees were not granted ›refugee‹ status or given only tenuous rights of abode, as their fate was subsumed within general immigration policies. Thus the dividing line between migrants and refugees is difficult to draw, both then and now, and there remain many grey areas.

The main determinants in the development of a specific policy towards refugees from Nazi Germany can be subdivided into three groups. Firstly there are the external factors. These encompass the actions of the Nazis in Germany (and other Eastern European states)⁴ creating refugees and in some cases deliberately trying to expel sections of their populations, and also the political and ideological frictions between the Nazi state and those countries which found themselves in the vanguard of having to deal with the problems created because of their proximity to Germany. Secondly, there were also practical determinants. Before 1933, the movement of peoples between countries in Western Europe was already governed by bilateral agreements and, in the absence of formal arrangements – custom and practice. Thus the problems created by the refugee efflux did not occur in a vacuum, but against a background of existing agreements and obligations. In part, this need to facilitate but regulate mobility was based on the economic relationships between Germany and her neighbours. It should not be forgotten that all four states had major trading relationships with Germany, with the Netherlands

4 While one might also include fascist Italy among the states which enacted antisemitic legislation in this period, it was primarily the virulent attitudes adopted by Poland and Rumania which caused the greatest disquiet in international circles.

and Switzerland being particularly vulnerable in this respect as the table below indicates:

External Trade with Germany as a Proportion of Total External Trade (1930)

	Imports %	Exports %
Netherlands	31.6	20.8
Belgium	16.7	11.4
France	15.1	9.7
Switzerland	27.7	15.8

Source: Brian R. Mitchell, *European Historical Statistics, 1750–1975*, 2nd ed. London 1980, pp. 513–515, 517, 528, 545, 564, 596.

Finally, there were the domestic policy determinants. Many factors can be enumerated here: humanitarian and more general liberal values on the one hand and pursuits of self-interest on the other hand. To define the self-interest of the state depends on the extent to which the different interests of the population are genuinely represented by that state. A corporate welfare state in which labour and the middle classes are fully integrated will potentially act differently to an intake of refugees than a liberal, non-interventionist state. How these interests are translated in policy depends on the diverse actors we can distinguish. These might be summarized as consisting of two distinct elements, those within the state apparatus and those outside. Inside, there were the government departments concerned with the administration of aliens, other ministries and agencies, and the government ministers acting in cabinet. Outside were the political influences and economic pressures placed on the state, by press and public opinion, and pressure groups ranging from the Jewish refugee organizations to national socialist groups. The intention here is to attempt a comparative assessment of the relative value and importance of all these factors to the adaptation of aliens policy in each of the selected countries to meet the problems of the refugee crisis after 1933.

2. The Legal Construction of Policy Towards Aliens Prior to 1933

2.1. The Nineteenth Century

Between the middle of the nineteenth century and the First World War migration across national frontiers in Europe was relatively unfettered. Policies against foreigners had a limited task. They were primarily formulated to exclude aliens whose (political) activities might disturb public order. This sup-

posed subversion often had a vague and very wide definition which could include both left and right wing activists and even those from ethnic minorities. Those who committed a crime were, after serving their prison sentence, also liable for expulsion. Numerically most important among the expelled were the destitute immigrants or aliens who had no ›honest‹ means of livelihood. In France, undesirables were expelled either on the authority of the Minister of the Interior or by *préfets* of frontier *départements*. In Belgium, once an alien had resided officially in the country for four months (i.e. having declared his or her presence to the authorities), he or she could be granted fully-fledged residency status. In effect, this placed them beyond the control of the authorities with nearly the same rights as Belgian citizens.⁵ Subsequently, they could only be liable for expulsion if convicted of criminal acts or endangering public order. Those not awarded residency status could be subject to summary expulsion (*refoulement*).

In order to convince ›undesirable‹ aliens to leave these countries permanently, legislation was enacted which punished non-compliance with an expulsion order. In France the law of 1849 provided prison terms between 1 and 6 months for *rupture de ban d'expulsion*, very similar to the Belgian law of 1835 (15 days to 6 months). A crucial difference was that the Belgian law stipulated that only the returning aliens who had been previously expelled could be punished, whereas French law allowed punishment merely for non-compliance with the original expulsion order. This different wording became fully entrenched in judicial practice and while in France the mere presence of the expelled alien was enough to ensure a conviction, in Belgium the onus was on the Public Prosecutor to make a case against the expelled alien. This only became difficult at the beginning of the twentieth century, when numerous states, led by the German Empire, began to accept only their own nationals and those who had to pass through to reach their country of origin. Thus, the free choice of border was in practice abolished. The Belgian political authorities, loyal to their liberal traditions, were anxious to prevent any unlawful extradition and hence the police had to bring expellees close to the border, but liberate them on Belgian territory. Financial reasons also motivated the Belgian authorities, as handing over destitute aliens who had to pass through the territory of a neighbouring country to reach their supposed homeland implied financing the transit fare. Their entry into foreign territory could then be claimed as voluntary, allowing the Belgian authorities to disclaim any responsibility. In this way, the Belgian state effected considerable financial savings, but also diminished the efficiency of its expulsion system as a considerable number of unwanted aliens returned to Belgium. Moreover, as

5 Frank Caestecker, *Alien Policy in Belgium, 1840–1940. The Creation of Guest Workers, Refugees and Illegal Immigrants*, Oxford [forthcoming].

the aliens in question had not formally been put over the border, the authorities could not impose sanctions against them.

By the end of the nineteenth century, France had almost ended the transport of expellees from all over the country to the border. From the early 1900s, all >undesirable< aliens except those considered dangerous, were obliged to leave the country on their own initiative. If they did not do so they were condemned by the courts for *rupture de ban*. This change was motivated by a number of factors: the high costs of transporting expellees to the borders, together with the necessity of depriving them of their liberty during the journey (and sometimes without any legal grounds for so doing), and the limited efficacy of the earlier policy as a great many of these expellees returned to France anyway.⁶

Because of its long frontier with Germany and strong economic links, the Netherlands had to take full account of the nationalist border policy pursued by the *Kaiserreich*. This led to a radical change in expulsion policy following a German-Dutch settlement treaty (*vestigingsverdrag*) of 1906. This stipulated the modalities of expulsion from the Netherlands into Germany (and *vice versa*). From then onwards the Dutch authorities only expelled German citizens into the German Empire (and later the Weimar Republic) after showing documentary proof of their nationality to the German border officials. This Dutch-German agreement implied that the Dutch authorities formally handed over the expellees and their documents to the German authorities at agreed times and places.⁷ This contrasted with Belgium and France where the expulsion of German vagrants did not involve handing them over to the German authorities, but either just ordering them to leave the country as in France or conducting them as far as the border, the policy preferred by the Belgians.

In the second half of the nineteenth century, albeit for very different reasons, liberal Belgium and authoritarian Prussia and its German imperial successor began a move towards greater control over populations and residence. Although directed at all sections of the community, foreign inhabitants found the legislation used to restrict their geographical mobility. By the end of the nineteenth century aliens had acquired a more prominent place in the elites' fear of subversion all over Europe. Anti-alien sentiment became part of the structural transformation process towards nation-states experienced throughout Western Europe. Strict police surveillance of aliens became

6 Xavier Barthélemy, *Des infractions aux arrêtés d'expulsion et d'interdiction de séjour*, Paris 1936, pp. 124, 174.

7 Frank Caestecker, *The Changing Modalities of the Expulsion of Undesirable Aliens within Continental Europe, 1870–1940. A Historical Process Evolving Around a Changing State*. Paper for the Second European Social Science History Conference, Amsterdam, March 1998.

commonplace in all Western European countries. In France in 1888 and in the Netherlands in 1899, it became mandatory for all aliens to identify themselves in the municipality where they were resident. The First World War and in particular the Bolshevik victory in Russia would exacerbate these fears. In 1917 in Switzerland and in 1918 in the Netherlands a central registration of foreigners was installed.⁸ It would however be the immigrant as economic actor who engendered a radical change in policy in the postwar era.

2.2. Immigration Policy During the 1920s

Immediately after the First World War, wartime regulations were rescinded throughout Europe, but border controls were often strengthened and visa-requirements (re-)introduced. These restrictions were the result of the deteriorating international climate. Visas were seen more as an element in diplomacy than as a tool to regulate the movement of people and the introduction of a visa-requirement was seen as a sign of worsening relations. For example, in most belligerent countries subjects of former enemy-countries had to have a visa before entry while citizens from former allies were granted free access without any consideration of their economic utility. Thus German citizens could not enter Belgium and France without a visa, while most other nationalities could arrive in both countries without any preliminary formalities.

The Netherlands and Switzerland – neutral countries during the First World War – took an even more restrictive line on alien immigration than their neighbours. A general visa requirement was imposed by both countries and the central authorities took over the task of controlling immigration and the settlement of aliens. In the Netherlands the Central Passport Office and in Switzerland the Central Office of the Aliens Police were established to fulfil this task. Crucial in the decision to control migration was a perceived need to prevent subversive aliens entering the country. Swiss and Dutch political elites were traumatized by revolutionary events elsewhere in Europe and saw their authority being undermined at home by political events such as the Swiss general strike in the winter of 1918 and the threats of Troelstra, the Dutch Socialist leader, to overthrow the bourgeoisie in November 1918. Food shortages in the immediate aftermath of the war also played a role in the decision of both countries to stem immigration. There was little need for foreign labour in either country at that time. Population growth and the large number of returnee nationals from other countries, especially Germany, were more than sufficient to meet the needs of the Dutch economy. In Switzerland the so-called fear for *Überfremdung*, the specific Swiss notion of a social, economic and cultural threat to the national character of the country made con-

8 Moore, Refugees from Nazi Germany, pp. 142f.

trol over aliens an openly acceptable and even desirable step for the government to take. In this context, it is worth noting that in both countries, neither organized labour nor social democratic political movements had any direct influence over the decision-making process. Social democracy was first represented in Swiss government in 1937 and in the Netherlands only in 1939.

The restrictiveness of Swiss and Dutch immigration policy thus had very little to do with protecting the country from foreign labour, but was concerned primarily to prevent national contamination by subversive theories. In the Netherlands this anxiety led the Dutch executive authorities to obtain powers in June 1918 to intern aliens if they threatened domestic order (*openbare orde en veiligheid*). This extension of administrative power over aliens was directed mainly at deserters from foreign armies and communists whom the Dutch authorities could not get rid of because of the war or because those involved had no papers.⁹ In Switzerland the interests of tourism, together with employers' wishes for particular forms of seasonal foreign labour and federalists' interests ensured that central control over aliens was relaxed by 1919. Immigration remained under the aegis of the Central Office of the Aliens Police, but control over the settlement and expulsion of aliens already in the country was returned to the cantons, with the central authorities retaining a veto over decisions of the cantonal authorities.

By the middle of the 1920s, visas for immigration into Switzerland and the Netherlands had been overridden by reciprocal treaties with most major European states, but the requirement for Germans was upheld until 1926.¹⁰ In the Dutch case there were a number of reasons for this. The government remained worried about undesirable political elements and wanted some measures to be able to exclude them. There was also the question of protecting the domestic labour market from the huge numbers of Germans looking to earn hard currency during the inflation period. Finally, there was little for the Dutch to gain from a reciprocal treaty as there were few opportunities for Dutch workers to find employment or settlement opportunities in the wrecked postwar Germany economy. Thus only in 1926 was this policy rescinded with an appropriate bilateral treaty.¹¹ Henceforward, the only requirement was to register with the local police on arrival and obtain a renewable residence permit. Vagrancy or unacceptable political behaviour were the only likely grounds for non-renewal. By this stage, the German economy had

9 Marij Leenders, *Ongenode gasten. Van traditioneel asielrecht naar immigratiebeleid, 1815–1938*, Hilversum 1993, pp. 173–176.

10 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, p. 55; Daniel Bourgeois, *La porte se ferme. La Suisse et le problème de l'immigration juive en 1938*, in: *Relations Internationales*, 54, 1988, pp. 181–204, here p. 199.

11 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, p. 55; Eugene Michel Kulischer, *Europe on the Move. War and Population Change 1917–1947*, New York 1948.

undergone a considerable recovery and there was more to be gained by both the Dutch and the Swiss from a freer movement of labour and enterprise, and conversely less of a threat from left-wing subversion.¹²

In contrast to the situation in Switzerland and the Netherlands, organized labour acquired an immediate influence in Belgian political affairs after the war. The main party of labour, the Socialists, had a voice in nearly all Cabinets until 1927 although this direct representation was subsequently reduced to the presence of the Christian Democrats, a minority and more moderate organization. The political representatives of labour accepted the structural need for foreign workers in the Belgian economy, but nonetheless wanted to regulate immigration. However, their influence was never sufficient to sway other elements within the government and immigration policy remained centred on considerations of public order. The visa-requirement which had been imposed after the First World War for the nationals of former enemy countries was left in place. This was mainly due to the perceived political danger of communists coming from these countries, but the reality was that regulations were never fully enforced and immigration policy was lenient, with even those who had entered the country illegally finding it relatively easy to regularize their position.

In Belgium, Switzerland and the Netherlands the nineteenth century tradition of free movement was more or less restored. In France the situation was different as apart from the visa requirement for Germans and other former enemy nationals, all aliens were also controlled as economic actors. The impetus for this had come during the First World War. The war economy had relied on the recruitment of foreign labour, but from 1917 all such workers were obliged to carry a work permit which enabled the central authorities to ensure that they were employed to serve the needs of the war effort. After the war, neither heavy industrial and nor agricultural interests returned to their prewar commitment to the free labour market on account of their mutual shortage of labour. They embraced state intervention as a solution to their continuing needs for foreign manpower and insisted that it ensured foreign workers were tied to their segments of the labour market. For this reason the state attempted to protect the investments of the labour recruiting industries, in particular mining, against other industries who wanted to procure cheap foreign labour by pirating immigrant workers from the mines. Organized labour also insisted forcefully on the regulation of migration in order to protect French workers, but its role in the new regulatory mechanism was mostly informal. Aliens who earned their livelihood in an independent manner had to apply for identity cards through the Ministry of Jus-

12 Uriel Gast, *Von der Kontrolle zur Abwehr. Die eidgenössische Fremdenpolizei im Spannungsfeld von Politik und Wirtschaft 1915–1933*, Zurich 1997, pp. 239–259.

tice. In practice, the civil servants did not look into the economic activities of these aliens, and the issue of residence permits was based entirely on considerations of law and order.

Foreign workers were therefore dependent on the Ministries of Justice, Labour or Agriculture for permission to stay and work in France. Foreign labour in France during the 1920s was thus subject to an economically based administrative control of their access to the country and mobility within the French labour market. However, there appear to have been few difficulties in obtaining a workers' identity card, and even the control of aliens by the police was lenient. Moreover, supervision of foreign workers by a poorly staffed labour inspectorate was equally ineffective.¹³ In practice, the increasing intervention of the state in the settlement rights of aliens and their occupational opportunities was limited mainly to new arrivals. Although not sanctioned by the statute book, after the First World War identity cards were automatically renewed every five years, thus effectively exempting long-term residents from these particular state controls and protecting the holder against arbitrary expulsion. In Switzerland, the cantonal authorities were responsible for granting full-fledged residency status from 1921 onwards, but aliens had first to be cleared by the federal Aliens Police which was responsible for immigration policy. In 1929, the cantonal authorities agreed that aliens who stayed for three years on a temporary residence permit were to be exempted from the stipulations of immigration legislation and granted a permanent residence permit.¹⁴ If they were granted the status of *Niedergelassene*, this placed them beyond the control of the federal authorities with nearly the same rights as Swiss citizens.

2.3. The Depression

By 1930, it would probably be true to say that frontier policy with Germany had become more stable for all four states. For example in the Netherlands, large numbers of Germans had found work and represented 64.8% of the foreign labour in the country. Many could be found in the mining industry (and represented 32% of the total workforce), either commuting across the border each day to work or becoming permanent inhabitants of villages in the border mining districts. In addition, there was a large female labour force employed in hotel work and domestic service. The importance of an economically resurgent Germany to the well-being of the Dutch economy dictated the free movement of people across the shared frontier. This was reinforced by a further agreement dated 17 October 1930 whereby both governments agreed

13 Jean Charles Bonnet, *Les Pouvoirs publics français et l'immigration dans l'entre-deux-guerres*, Lyon 1976, p. 48.

14 Gast, *Von der Kontrolle zur Abwehr*, p. 328.

not to obstruct the employment of each other's nationals in their own country.¹⁵ Although Switzerland had signed a reciprocal treaty on visas with Germany in 1926, it kept a tight control on immigrant German labour by insisting that they applied for permission to work in the country before arriving. Only after 1929 was this stipulation waived, allowing Germans to look for work in Switzerland without fear of being expelled. By 1930, there were approximately 135,000 German citizens living in Switzerland, but most were long-term residents rather than recent arrivals.¹⁶ Belgium and France retained their visa requirement for German nationals and continued to try and limit immigration, by the end of the 1920s it was clear that the numbers involved were increasing. The French census of 1931 enumerated 71,729 resident Germans¹⁷, and while until 1925 there were less than a thousand newly registered Germans in Belgian municipalities each year, this figure had risen to 4,000 by 1930.¹⁸

Once the economic recession began to bite and unemployment rose across Europe, protests were directed towards foreigners in the labour market. This form of economic nationalism was evident for all four states during the early 1930s. In 1931 a restriction of immigrants' occupational right was written into the Swiss Statute Book. Foreign workers' residence depended on possession of a work permit. This permit was often limited to one year or even less and extensions depended on a new application. This administrative regulation of foreigners was used to protect the indigenous labour force, including those Swiss who had returned from other countries because of the economic downturn. Beginning on 15 March 1931, the Belgian government introduced work permits for the immigration of foreign labour.¹⁹ All aliens who entered Belgium to engage in paid employment had to have their labour contract approved by the Ministry of Labour before they could get an authorization for residence in Belgium. However, once these workers had obtained admission, no further restrictions were imposed on them. Nevertheless, the Liberal professions, and especially the medical profession, succeeded by careful lobbying to acquire a quasi-total protection against foreign

15 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, pp. 55f.

16 Gast, *Von der Kontrolle zur Abwehr*, pp. 249f., 273–277, 325.

17 Barbara Vormeier/Hanna Schramm, *Vivre à Gurs. Un Camp de concentration français 1940–1941*, Paris 1977, p. 210.

18 By 1930, there were 12,000 Germans resident in Belgium, whereas there had been only 8,000 in 1920. This should also be contrasted with the 1910 figure of 57,000.

19 Ministerie van Arbeid, Handel en Nijverheid to Gemeente Westdorpe (Z.V.), No. 594, 19 May 1931. Written reply to question in the Tweede Kamer, No. 637AB, 22 June 1931. Archief, Ministerie van Sociale Zaken (MSZ), Archief van Afdeling Arbeidsbemiddeling van de Rijksdienst der Werkloosheidsverzekering en Arbeidsbemiddeling (AAARWA), 1916–1940, File 106.

›colleagues‹ practising in Belgium, even those who had acquired their degree at a Belgian university. In France, the election of a new government in 1932 brought changes. Concern about the numbers of foreign workers provoked a law under which the Minister of Labour was empowered to set quota limits to the proportion of foreigners employed in specific sectors of the economy. This was normally set at 10% but varied, as in the case of building workers where it was 30% or dressmaking and millinery where it was 5%.²⁰ Here too, by 1933 the medical profession had succeeded in excluding aliens and the practice of medicine was reserved for French citizens from that date onwards.²¹

The Netherlands remained largely aloof from all this. While the Belgian immigration law of 1931 created frictions between Belgium and the Netherlands²², the Dutch government refused to be drawn into direct retaliation or legislation of its own, perhaps mindful of the numbers of Dutch men and women still employed in both Belgium and Germany. The Dutch authorities were also keen to retain normal relations with two of her major trading partners. In spite of some protests from inside the country²³, the government did not believe that wholesale dismissals of foreigners would bring about commensurate gains for Dutch workers. Industry also strongly opposed state intervention against immigration and the result was that reaction was limited to ›advice‹ to employers that, where redundancies were inevitable, foreign workers should be laid-off first.²⁴ However, controls on new foreign workers were sharpened from 1931 onwards. For example, domestic servants were asked to produce an offer of work from an employer. This policy began at the main railway border post with Germany but was soon extended to all other crossing points and after March 1933, the employer's offer had to bear the

20 Simpson, *The Refugee Problem*, p. 275; *Loi sur le contingentement des travailleurs dans l'industrie et le commerce*, 2 May 1932.

21 Gérard Noiriel, *La Tyrannie du National. Le droit d'asile en Europe 1793–1993*, Paris 1988, pp. 286f.

22 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, p. 57.

23 These came from the press in border localities, undoubtedly fuelled by local sentiment. The Dutch national trade union confederation, the Nationaal Verbond van Vakverenigingen (NVV) did appeal for protection of certain industries, but it was well aware that this was likely to be only of cosmetic value. Letter NVV to Ministerie van Arbeid, Handel en Nijverheid, 26 November 1932, MSZ-AAARWA File 106; Moore, *Refugees from Nazi Germany*, pp. 58f.

24 This ›advice‹ had been sent out by the Ministerie van Arbeid, Handel en Nijverheid in July 1931; Moore, *Refugees from Nazi Germany*, p. 57; Report, 12 August 1933, No. 854 and Folmer Commission Report, 25 November 1931, p. 83, MSZ-AAARWA, File 111.

stamp of the relevant local police chief to ensure its authenticity and the integrity of the signatory.²⁵

This, then, was the position in 1933. The Netherlands continued to pursue a cautious line on immigration policy, wary of the need to retain some degree of cordiality in relations with both Belgium and Germany in spite of their move towards restriction. This was in large part due to the Netherlands' economic dependence on foreign trade and the realization that, to provoke further restrictions could only harm the interests of those Dutch workers still able to find employment abroad. For the moment at least, protests by labour organizations or by the press could be ignored. In contrast, Belgium was less dependent on trade with Germany and the Netherlands and perhaps more responsive to public opinion.

2.4. Refugee Policy

The largest group of refugees in Western Europe during the 1920s were the approximately one million subjects of the former Russian empire who had fled abroad in the years immediately after the Russian Civil War. Political considerations – the international sympathy for these refugees and the expected role these refugees would play once ›legality‹ was restored in Russia and a feeling of responsibility for the remnants of the armies they once supported – meant that France in particular was prepared to admit the Russian refugees, thus allowing them to leave the precarious asylum they had found in the countries bordering Bolshevik Russia. There was also an important economic dimension to this generous attitude. Thousands of Russian refugees in Balkan and Turkish camps signed up to help repair the devastated regions of North-Eastern France thereby becoming an important addition to a depleted labour force. Throughout the 1920s, France was generally far more welcoming than other countries to refugees from Russia. After the collapse of the Mark in 1923, Russian émigrés fled *en masse* from Germany (their first country of asylum) to settle in France.²⁶ By 1930, 65,000 Russian and 63,000 Armenian refugees were residing in France.²⁷

During the 1920s, both these groups had obtained an international recognition as Nansen refugees. The Russian refugees were the first group catered for by the international community as epitomized by the League of Nations. In June 1921, a High Commissioner for Russian refugees was appointed, the Norwegian polar explorer Fridtjof Nansen. The League only ad-

25 Barbara Henkes, *Heimat in Holland. Duitse dienstmeisjes in Nederland 1920–1950*, Amsterdam 1995, pp. 120f.

26 Simpson, *The Refugee Problem*, p. 274; Noiriél, *La Tyrannie du National*, p. 107.

27 Jacques Vernant, *Les réfugiés dans l'après-guerre*, Monaco 1953, p. 257. Smaller numbers of Russians and Armenians could also be found in Belgium and Switzerland.

vocated this special institution for the Russian refugees in order to organize their future repatriation. However, the Soviet authorities were not at all eager to permit a massive, unrestricted return and Soviet decrees of November and December 1921, reinforced in 1924, deprived anti-Bolshevik Russians of their Russian citizenship. In this way, the refugees were rendered officially stateless. As repatriation was impossible, most member states of the League wanted to put an end to this international refugee organization. Refugees were not considered an international, but a domestic problem with each asylum country needing to decide what to do with the refugees on its territory. The High Commissioner changed his strategy and began advocating the resettlement of Russian refugees outside the Soviet Union. His lack of funds²⁸ militated against this and in order to continue more constructive work for the refugees, Nansen collaborated with the ILO which, with more financial means at its disposal, was able to explore new resettlement and employment opportunities for the Russian refugees.

It was only at the turn of the decade when conditions for aliens deteriorated that the need for special consideration for refugees was voiced once again. In 1933, the Nansen Office took the initiative to convene a conference to establish an International Status for Refugees. It argued that Russian ›refugees‹ had to be exempted from the increasing restrictive legislation to which aliens were subject all over Europe. The ›refugees‹ should be granted some privileges in order to facilitate their integration into their country of refuge, and should under no circumstances be expelled. Given the absence of a country of origin which was willing to receive them, to expel ›refugees‹ would only result in their illegal entrance to another country. This would disturb international relations and offered no durable solution to the refugee problem. An international Convention with binding recommendations would persuade the different countries of asylum to follow a policy favourable for their Russian ›refugees‹. This Convention, originally dated 28 October 1933, was signed by both France and Belgium but not without serious qualifications. Neither Switzerland nor the Netherlands considered it possible to give even a qualified assent to such a document.²⁹ Nonetheless, the Convention on Russian refugees was a crucial breakthrough of an international refuge regime. It reflected the awareness that refugees were to stay and

28 Nansen received little financial help from the League. His office was created as a purely charitable organization and to be financed only by private donations. Some income was later derived from the fees charged for the ›Nansen passports‹.

29 Simpson, *The Refugee Problem*, pp. 566–594. Although signed on 29 October 1933, the Convention was not ratified by France until 3 November 1936 and by Belgium on 4 August 1937. Both states excluded their colonies from its provisions, but also qualified provisions related to refugees in the labour market (art. 7 par. 1), unemployment and social insurance (arts. 9 and 10).

that restrictive measures imposed on immigrants to make them return to their country of origin could not have the desired effect with refugees.

Besides these refugees catered for by the international community there was also a relatively small group of identifiable political refugees in Europe during the 1920s. Italians fleeing fascism found a refuge in France, Belgium and Switzerland. There was also a trickle of Hungarians, Spaniards, and Poles but as most were of the left they were not especially welcome. However, the more-or-less unrestricted immigration to Western Europe during most of the 1920s meant that those forced to flee their country because of their political views could find a safe haven without too much difficulty. In all four case-study countries, those who might have been deemed to be refugees were treated according to legislation on aliens. For the most part, legislation of this nature was used to refuse access to those deemed politically undesirable or indigent and vagrant.³⁰ Up to this point, there had been no justification, and no need to consider the principle of asylum separately from the construction of law on aliens.

The Netherlands sought to discourage both immigration and requests for asylum, not least because these came almost exclusively from left-wing elements whom the governments of the day found objectionable.³¹ In any case, the difficulty of finding suitable jobs in the Netherlands, the absence of migrants' or exile communities, and the marginal nature of the political left meant that the Netherlands exerted little attraction to refugees. The combination of the change in Comintern policy in 1928 to an attack on social democracy as ›social fascism‹, and the emergence of increasingly right-wing governments in Western Europe meant that communists and others seen as left-wing became the targets for state repression elsewhere. During and after 1926, France became more restrictive towards Italian and other left-wing refugees, and in 1928 Belgium followed suit. Similarly, the Swiss central authorities wanted to expel the (mainly Italian) left-wing refugees, but were to some extent opposed by certain cantons (for example Tessin, Zurich, Basel and Geneva) with strong socialist fractions, which used their powers under the decentralized administrative system of the Confederation to grant residence permits and thereby undermined the wishes of the federal authorities.³² Although expulsions remained common, repatriations were rare. The French and Swiss authorities were reluctant to send politically active Italians

30 Simpson, *The Refugee Problem*, p. 252. Other reasons for the expulsions of Russian refugees included failure to comply with identity papers or labour permit regulations, conviction of an offence and non-payment of taxes.

31 Leenders, *Ongenode gasten*, pp. 199–234.

32 Cerutti Mauro, *La Suisse et les réfugiés antifascistes italiens*, in: *Ecole française de Rome* (ed.), *L'émigration politique en Europe aux XIXe et XXe siècles*, Rome 1991, pp. 305–326.

over the Italian frontier and showed a preference for dumping them at the border of another neighbouring country.³³

In 1929, the Belgian authorities tightened their restrictions on suspected communist refugees, and aliens without papers were turned away at the border. Refugees, who as political opponents of their country's regime found even a passport – the most basic document needed for international travel – difficult to obtain, were therefore denied access to Belgium. By 1931, when the recession had begun to bite, not only those without papers, but all aliens without any visible means of support were denied access to the countries of Western Europe, making it even harder for refugees. This was particularly true where countries shared frontiers with non-democratic regimes. For example, Swiss border guards returned some anti-fascist political activists back across the Italian border. As a result, special instructions were issued to the police controlling the Swiss-Italian frontier in September 1932 not to expel those destitute or undocumented Italian immigrants who claimed to be refugees. Their stories were then checked by the federal authorities and, if found to be genuine, they were granted a residence permit. Refugees became a privileged category within Swiss immigration policy as even if they were without means and/or without papers, these people were allowed into the country. These ›refugees‹ were granted short-term residence permits which could be extended provided the holders refrained from political activities.³⁴

3. The Refugee Crisis and the Development of Policy, 1933–1938

3.1. First Reactions in 1933

In the spring and summer of 1933, immediately after Hitler's appointment as Chancellor, refugees from Nazi Germany began to arrive at the frontiers of limitrophe countries. A significant number of left-wing activists fled the brutality of unbridled Nazi violence and quasi-legal government actions, and thousands of German Jews, victims of the civil service law, economic boycotts or general discrimination also chose the path to exile.

In the Netherlands and Switzerland this refugee immigration went unhindered as German citizens did not require a visa. Only those who had been resident in Germany for years but had retained Polish or Russian nationality could be refused access to the Netherlands and Switzerland as they did require a visa. However, in the Dutch case, even these people seem to have had little difficulty in gaining admission in the early months of 1933 and few

33 Ralph Schor, *L'opinion française et les étrangers en France 1919–1939*, Paris 1985, p. 302.

34 Gast, *Von der Kontrolle zur Abwehr*, pp. 311–316.

people fell foul of the regulations on vagrancy.³⁵ In France, although both Germans and East Europeans needed a visa, the initial reception of refugees was welcoming, visas were issued generously.³⁶ But even those who managed to arrive in the country illegally were given permission to stay without undue difficulty. The *préfets* in the frontier *départements* were instructed not to expel undocumented immigrants fleeing Nazi Germany. The fact that 19 of the 29 ministers in the Herriot cabinet were members of the ›League for the Rights of Man‹ undoubtedly had some effect on this and their liberal values played a crucial role in the practical application of refugee policy.³⁷ Diplomatic factors, too, were at stake. As Caron eloquently puts it: »Hitler's triumph [...] offered France a bittersweet diplomatic victory, fully vindicating the hard-line anti-German policy France had pursued since the Treaty of Versailles. Providing asylum to the martyrs of ›Teutonic barbarism‹ seemed but a small price to pay for the harvest of international good will and support France now hoped to reap«. ³⁸ Although a clear-cut strategy did not initially exist, in these early days of the refugee crisis it seems the authorities thought to settle a considerable number of these people in France. Without considering the possible length of their stay, their skills, wealth or number, the French government seem to have thought about granting them all refugee status, a status which would include the granting of a work permit. Moreover, the French authorities also put their liberal admission policy within a vision of France as a centre for an international redistribution of these refugees. Whatever the precise motivation for this policy, the practical result was that *de facto* refugee status was granted to more-or-less all those fleeing Germany into France³⁹ and the country received approximately 25,000 people (or between 40% and 50% of the total) escaping the Nazis in 1933.⁴⁰

35 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, p. 66. We have no information if the Swiss authorities expelled Polish or Russian Jews (Ostjuden) from Germany for entering illegally or overstaying temporary residence permits.

36 The instructions of 20.4.1933 appear in Anne Grynberg, *Les camps de la honte. Les internés juifs des camps français (1939–1944)*, Paris 1991, pp. 26–28; see also Vormeier, *Vivre à Gurs*, p. 201; Vicki Caron, *Uneasy Asylum. France and the Jewish Refugee Crisis, 1933–1942*, Stanford [forthcoming], chapter 2. (We would like to record our thanks to the author for permission to read and cite from her manuscript prior to publication).

37 Bonnet, *Les Pouvoirs publics français et l'immigration*, p. 235.

38 Vicky Caron, *Loyalties in Conflict. French Jewry and the Refugee Crisis, 1933–1935*, in: Leo Baeck Institute Yearbook, 36. 1991, pp. 307f.

39 Rita Thalmann, *L'immigration allemande et l'opinion publique en France de 1933 à 1936*, in: *La France et l'Allemagne 1932–1936. Actes du colloque franco-allemand tenu à Paris 10.–12.3.1977*, Paris 1977, pp. 149–172, here pp. 164f.; Caron, *Loyalties in Conflict*, p. 307.

40 Simpson, *The Refugee Problem*, pp. 148f.

Conversely, the Belgian authorities were not prepared to make allowances for any of the refugees from Nazi Germany. They were treated as any other immigrants. As Germans or East Europeans they were obliged to request a visa before entering Belgium. The Belgian consulates charged with this work were only allowed to grant visas when the central authorities felt that ›Belgian‹ interests were being met. Jewish refugees with considerable financial means and/or entrepreneurial skills met with few problems. These ›useful‹ immigrants were admitted on the basis of the existing immigration policy and were granted temporary residence permits. No new facilities had to be created for them. The flow of refugees had to be converted into an immigration that would be valuable for Belgium and anyone else who had arrived without the proper authorization was to be removed. However, although orders to leave the country were handed out to uninvited refugees from Nazi Germany, the authorities did not enforce them directly. Nonetheless, enormous pressures were placed on these undocumented aliens to leave the country and many moved on to France or the Netherlands. This policy of urging the refugees on to other countries soured diplomatic relations and France protested indignantly at the actions of her neighbour. In pursuing this intransigent policy, Belgium showed clearly that it was not prepared to share the burden when it came to refugees.

From the summer of 1933 onwards French policy towards the admission of refugees from Nazi Germany gradually became much more restrictive. After August 1933, the illegal immigration of German refugees was no longer condoned. The *préfets* in the frontier *départements* could again decide autonomously to expel German refugees without the necessary documents to enter France who were found in their *départements*, and in October the liberal regulations for German refugees were rescinded.⁴¹ By the summer of 1933, the authorities had already decided that the refugees with Eastern European nationality, who constituted no less than 50% of all those who came to France, were to be considered economic, rather than political émigrés.⁴² They were not forcibly expelled from French territory, but as a rule the *préfecture de police* refused them a residence permit and ordered them to leave the country. They were excluded from the informal refugee status the French authorities granted to the refugees with German citizenship. They could, however, lodge an appeal with the Ministry of the Interior against the expulsion order which served to suspend it until the appeal was handled. In the meantime their

41 Vormeier, *Vivre à Gurs*, p. 201; Thalmann, *L'immigration allemande*, p. 163.

42 Caron, *Uneasy Asylum*, chapter 2, p. 28.

residence became legal again, and shortages of staff at the Ministry ensured that applications remained pending for a considerable length of time.⁴³

In the Netherlands, there was less room for administrative manoeuvre, but consular officials were told to scrutinize applications for visitor's visas from stateless and Eastern European nationals far more carefully and to weed out those considered 'undesirable'.⁴⁴ Figures for the summer of 1933 suggest that the authorities did take this seriously as most applications for visas had been refused.⁴⁵ Domestic economic considerations were important here, but the danger of any country being seen as more sympathetic to refugees than their neighbours also became a central preoccupation of the authorities in the four countries being considered here. The domino effect of countries making comparisons with their neighbours created a restrictive dynamic of its own.

3.2. Developments in Immigration Policy

The arrival of thousands of refugees from Nazi Germany convinced the Belgian authorities that a revision of the alien legislation was necessary to retain control over aliens. The main reason for implementing a change in legislation was the inability of the state to expel unemployed and destitute aliens who had been resident and employed in the country for some time. These immigrants had, according to the nineteenth century alien legislation, acquired residency status and could only be expelled when they disturbed public order. The Ministers were struck by the limits placed on the powers of the public authorities in dealing with aliens, especially since these foreigners could make demands on public welfare. To maintain some level of control, a law of August 1933 extended the state's powers over aliens so that residence permits were made valid for, at most, a period of two years, with the possibility that they could be revoked at any reapplication.

43 Grynberg, *Les camps de la honte*, p. 29; Caron, *Loyalties in Conflict*, p. 318; Polish Embassy in Paris to Polish Ministry of Foreign Affairs, 1933 and 1934, *Archivum Akt Nowy*, Ambassada RP w Paryżu, 304.

44 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, p. 6; *idem*, *Jewish Refugees in the Netherlands 1933–1940. The Structure and Pattern of Immigration from Nazi Germany*, in: Leo Baeck Institute Yearbook, 29. 1984, p. 88; Carl Ludwig, *Die Flüchtlingspolitik der Schweiz in den Jahren 1933 bis 1952. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung*, Bern 1957, p. 66. Swiss policy on granting visas for Polish and Russian Jews is unclear, but in early 1933 there had been no change to existing policy and the issue of visas remained liberal, especially for businessmen; Gast, *Von der Kontrolle zur Abwehr*, p. 337.

45 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, p. 68, cites Memorandum, Director RWA to Minister of Social Affairs, 27 July 1933.

In Switzerland, the probationary period before an immigrant could be granted the status of a *Niedergelassener* was set at five years, but some cantonal authorities wanted to extend this to include even long-term resident aliens in order to limit their access to the labour market. During 1934 and 1935, the French authorities also continued to tighten their grip on aliens in general and refugees in particular. The period of residence required for protection against expulsion and/or restriction within the labour market was extended from five years to ten in 1935. It became increasingly difficult for potential immigrants to obtain visas unless they could prove they had sufficient assets or a means of supporting themselves.⁴⁶ A more right-wing government, increasing xenophobia fuelled in no small part by the Stavisky affair⁴⁷, and increasing economic stagnation did nothing to alleviate matters. The French authorities also began to realize the practical difficulties of policing their extensive frontiers and 1935 saw the appointment of 25 new inspectors for the border police and the use of customs officers to control immigration.⁴⁸ In the same year the prison terms for those who did not leave France voluntarily after an order to do so or who returned illegally after an expulsion, were raised to a minimum of 6 months and a maximum of 2 years. The courts then had to decide if the alien was to be taken to the border on conclusion of his or her sentence.⁴⁹ Increasingly, the authorities attempted to use *refoulement* as a means of reducing the numbers of foreigners in general and refugees in particular on French soil.⁵⁰

In Belgium, France and the Netherlands, conservative governments also began to use legislation against foreign labour as a palliative against domestic protests about economic hardship. The French quota system had proved to be impractical and administrative control of foreign labour through work permits was perceived as far easier and this procedure was strengthened in 1935. The Belgian authorities also wanted to enforce a greater flexibility on foreign labour and had deliberately excluded aliens from the provisions of the unemployment insurance scheme in May 1933, but the state remained unable to intervene directly in the labour market, except to refuse residence to the most recent arrivals under the law of August 1933. In 1935 the socialists entered the government and notwithstanding the improvement of the economic situation, were instrumental in the introduction of compre-

46 Caron, *Loyalties in Conflict*, p. 318; Grynberg, *Les camps de la honte*, p. 318; Caron, *Uneasy Asylum*, chapter 3, p. 3.

47 See Dominique Borne/Henri Dubief, *La crise des années 30, 1929–1938*, 2nd ed. Paris 1989.

48 Bonnet, *Les Pouvoirs publics français et l'immigration*, p. 290.

49 Decree of 30 October 1935, cit. in Vormeier, *Vivre à Gurs*, p. 221.

50 Caron, *Uneasy Asylum*, chapter 3, pp. 13–19.

hensive controls on foreign labour in 1936. These provided for the regulation and monitoring of the mobility of all aliens within the labour market.

In the Netherlands, the authorities imposed the first restrictions on foreign labour. A law of 16 May 1934 demanded that from 1 January 1935, foreign workers were subject to government permits in a whole series of specified trades and industries. The onus was placed on employers to apply for permits, which would be refused if Dutch labour could be found to fill the vacancy. The number of economic sectors affected by the legislation was gradually increased until October 1936, when only work in the merchant marine or the Rhine barges was exempted. Certainly trades in which Jews had been prominent were included in the restrictions, but it is difficult to argue that this was the prime purpose behind the legislation, and the government made it clear that they were keen to encourage negotiations with neighbouring states for bilateral agreements to ameliorate the lot of Dutch workers abroad.⁵¹ Permits were renewable, and in practice, most of those already working in the Netherlands were allowed to continue, but newcomers were far more harshly treated. This legislation was combined with an instruction given to border police to limit the visits of new arrivals from Germany to two weeks unless they could prove sufficient resources for a longer stay.⁵² As had been the case before 1933, this gave a degree of latitude to the border and municipal authorities charged with carrying out this policy, albeit within limits set by the legislation and supplementary decrees. In practice, this meant that there were variations between one area and another, with different interpretations of directives being given by local mayors, police chiefs and regional *procureur-generaalen*. However, one facet of this system which remained of vital importance to Dutch policy-making was the role played by successive heads of the Border Security and Aliens Service (GVD), van der Minne and later Croiset van Uchelen. Both men pressed consistently for tighter controls, not necessarily because they saw the immigrants as inherently dangerous to Dutch interests, although that did play some part in their thinking, but primarily because they felt they had insufficient legislative and material means to do their job effectively.

It was not only employees, but also aliens undertaking independent economic activity who became the subject of state-control during the 1930s. It can be argued that the increasing political power of the middle classes in Western Europe allowed them greater scope to protect themselves against local competition from foreigners.⁵³ To achieve this, the image of a refugee

51 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, p. 74f.

52 *Ibid.*, p. 71.

53 For example of the ways in which middle class interest groups exerted pressure; see Caron, *Uneasy Asylum*, chapter 2.

influx was often exaggerated to grotesque proportions. The motivation of these newcomers was often questioned and almost invariably presented in a bad light with accusations that it was ›failed merchants‹, criminals and paupers who were leaving Nazi Germany in order to settle in Belgium, France and the Netherlands.

In Belgium, the myth of a massive invasion of German refugees fuelled agitation against foreign peddlers. The economic crisis and the decision to exclude aliens from unemployment insurance forced many Jewish migrants into trade, for the most part as market vendors or street traders. This was clearly visible not only in Antwerp and Brussels, but also outside the major conurbations. The huge amount of media attention for the refugee question meant that the increase in Jewish peddlers and market vendors was immediately linked in many minds with the immigration of refugees from Nazi Germany. This confusion between refugees and migrants meant that the shifts of Jewish migrants from employment to self-employment were seen as evidence of new immigration. This myth of continuous immigration of Jews from Germany meant that established merchants became increasingly insistent on protective regulations, and consequently from January 1935 peddlers had to apply for a license.⁵⁴

The same pattern can also be seen in France. Commercial and industrial groups, in particular in the East of France protested against the competition of German refugees in their trades.⁵⁵ In 1934, foreign artisans were required to register themselves and effectively apply for permission to continue their livelihoods. This was reinforced by a decree of 8 August 1935 which introduced identity cards for alien artisans.⁵⁶ From 1935 onwards, peddlers also had to obtain a licence.⁵⁷ For these categories of people, the right to reside in France also became linked to their right to work. Previously they had received an alien's identity card without much difficulty, only their continued good behaviour and ability to earn a living were of interest to the authorities. Now state supervision was directed not only to ensure that they could at least eke out a living, but also to guarantee that their presence did not harm the interests of French artisans and peddlers. The advent of the Popular Front government in France did serve to liberalize the state's alien policy slightly, with controls over foreign labour residing legally in the country being relaxed. There was, however, considerable pressure from labour unions to stop

54 Caestecker, *Ongewenste Gasten*, pp. 131–144.

55 Noiriél, *La Tyrannie du National*, p. 113; Caron, *Loyalties in Conflict*, p. 316; Ralph Schor, *L'Antisemitisme en France pendant les années trente*, Paris 1992, pp. 159–161.

56 Simpson, *The Refugee Problem*, p. 276. The Loi Thoumyre of 27 March 1934 introduced a register of trades.

57 *Ibid.*, p. 276. Later, permits were granted to aliens if they could prove five years residence; Caron, *Loyalties in Conflict*, p. 329.

immigration and controls over the unauthorized employment of foreign labour were strengthened.⁵⁸

The restrictions on employment and the professions in the Netherlands also led to an increase in self-employment among refugees. As in other countries of refuge, many tried to support themselves through some form of vending or peddling – or by setting up a business. This did serve to keep some off the lists of refugee welfare organizations, but also provoked protests from sections of the Dutch middle classes.⁵⁹ While the refugees became the main focus of this agitation, there had been other protests against foreigners, for example in the case of Italian ice cream sellers. The issue was given added edge because the main Amsterdam Jewish refugee relief organization used the existence of larger businesses established by refugees to demonstrate their benefits to the economy through the employment of Dutch workers. This led to a more detailed government enquiry, but one based largely on the uncontested views of the same Dutch middle classes most directly affected by their existence. A negative conclusion was an almost inevitable consequence and with 1937 as an election year, it is hardly surprising to find a law of 22 April 1937 restricting the establishment of foreign-owned businesses in particular sectors of the economy. In contrast to both Belgium and France, the Netherlands had only a relatively small number of foreign students studying for the liberal professions in Dutch universities. This did not prevent the legal profession from requesting and obtaining a Royal Decree in 1938 which denied aliens with Dutch law degrees access to the bar.⁶⁰

It is probably true to say that none of these measures to restrict employment or enterprise had any great economic effects. They were designed primarily to assuage public opinion by demonstrating that the government was *doing* something. For the refugees these measures certainly mattered. In general for all countries under consideration, the legislation on aliens' wage labour or entrepreneurial endeavours served to increase state control over all immigrants, whether refugees or not. Except for those who had considerable savings, all other potential immigrants from Nazi Germany had to obtain a government authorization in order to be able to support themselves legally

58 Vicky Caron, *The Politics of Frustration. French Jewry and the Refugee Crisis in the 1930s*, in: *Journal of Modern History*, 65, 1993, pp. 311–356, here p. 338; Bonnet, *Les Pouvoirs publics français et l'immigration*, p. 241; Gary Cross, *Immigrant Workers in Industrial France. The Making of a New Laboring Class*, Philadelphia: 1983, pp. 207–210.

59 Bob Moore, *Jewish Refugee Entrepreneurs and the Dutch Economy in the 1930s*, in: *Immigrants and Minorities*, 9, 1990, no. 1, pp. 46–63, here p. 55.

60 *Vrij Nederland*, no. 50, 6 May 1989, p. 13. For psychiatrists' attempts to protect their profession from refugee colleagues, see *NRC Handelsblad*, 19 May 1984.

for any length of time.⁶¹ In fact, refugees were only granted work permits for those jobs which local labour, even during these times of huge unemployment, shunned. Work permits were granted for domestic servants, but few other occupations.⁶²

The legislation restricting the economic activities of aliens had little or no direct relationship with the increasing numbers of refugees created by the Nazi regime during and after 1933. Aliens, including refugees became an easy target when economic nationalism and xenophobia became common parlance. Within this economically motivated anti-foreigner discourse of the middle-classes, Jewish refugees became a symbol. Moreover, the lack of state controls and reliable statistics allowed even their numbers to become part of the debate. In reality, in part due to the restrictions placed upon them, most Jewish refugees from Germany stayed only for a few months in their first (Western European) asylum country before moving on overseas. Nonetheless, those who stayed, even if they were given residence permits, were mostly excluded from national socio-economic life.

3.3. The Evolution of Specific Refugee Policies

As early as April 1933, the Swiss authorities had adopted a specific policy which consisted of a two track policy that differentiated between two categories of refugees.⁶³ The first category were the political refugees and the second the Jewish refugees. This involved the creation of a legal procedure for the granting of ›refugee‹ status. The speed with which this was introduced was largely a result of previous experience with refugees from Italy and replicated the instructions given the officials on the Swiss-Italian border in September 1932. The granting of ›refugee‹ status reflected not only the humanitarian concerns of the Swiss authorities, but also their desire to control political activists and prevent them from endangering diplomatic relations or domestic order. Incoming refugees had to apply to the police for ›refugee‹ status within 48 hours of arrival. The request, together with an extensive in-

61 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, p. 71–73; Leo Lucassen, *Agent of koopman? Theorie en praktijk van de controle op arbeidsmigratie in Nederland, 1918–1980*, in: Marten 't Hart et al. (eds.), *Migratie en Minderheden in Nederland van 1600 tot heden*, Amsterdam 1996, pp.151–168.

62 Caestecker, *Ongewenste Gasten*, p. 89, 148; Moore, *Refugees from Nazi Germany*, p. 75; Caron, *Loyalties in Conflict*, p. 323. In Belgium German refugees were refused a peddlers' license en bloc, it is highly likely that also in France that was the case; see Jean-Baptiste Joly, *L'aide aux émigrés juifs. Le Comité national de secours*, in: Gilbert Badia (ed.), *Les Bannis de Hitler. Accueil et lutte des exilés allemands en France, 1933–1939*, Paris 1984, pp. 55–57.

63 In the Belgian case, these were the refugees *stricto sensu* and the refugees *sensu lato*, in Switzerland one spoke of ordinary and political refugees.

formation sheet, was then sent to the *Bundesanwaltschaft*. If considered as refugees, they were given temporary renewable residence permits valid for between one and three months. These ›refugees‹ could be obliged to reside in a specific area and remained under the strict supervision of the local police authorities. If a ›refugee‹ engaged in political activities, he or she could be expelled by order of the *Bundesrat*.⁶⁴

In Belgium, concern over the potential for diplomatic repercussions which the expulsion of refugees might create, the authorities had also formulated a specific refugee policy by the end of 1933 which to some extent duplicated the practice adopted in Switzerland. Political refugees were granted semi-official asylum with the Minister of Justice deciding which immigrants were political refugees. The definition of ›refugee‹ was restrictive: only those asylum seekers whose lives or freedom were endangered because of their political activities could claim asylum, but communist refugees (considered subversive elements by both Belgium and Switzerland), were nonetheless excluded from this goodwill measure.⁶⁵ By 1935, no more than 400 refugees had been granted political refugee status in Belgium, while in Switzerland between 1933 and 1935 366 persons who had fled Germany were similarly regarded.⁶⁶ However, both the Belgians and the Swiss were quite prepared to expel those who continued to engage in political activities – albeit not back to Germany.⁶⁷

In the Netherlands, the government was particularly wary of allowing entry to what they regarded as ›red elements‹ (which included both communists and social democrats) and they were given no concessions to refugee

64 Ludwig, *Die Flüchtlingspolitik der Schweiz*, pp. 54–56, 72–73; Gast, *Von der Kontrolle zur Abwehr*, pp. 331–349.

65 For Belgium, see Caestecker, *Ongewenste gasten*, pp. 38, 48–50; for Switzerland, see Ludwig, *Die Flüchtlingspolitik der Schweiz*, pp. 55, 72–73; Gast, *Von der Kontrolle zur Abwehr*, pp. 348–349. While in Belgium between 1933 and 1936 no refugee known as a communist was granted the informal refugee status, in Switzerland during this period communists were not collectively excluded from the asylum procedure. From 1934 onwards the policy became more restrictive as it became obvious that communist refugees did not abstain from political activities; Hermann Wichers, *Im Kampf gegen Hitler. Deutsche Sozialisten im Schweizer Exil 1933–1945*, Zurich 1994, pp. 50–53; Jean-Claude Wacker, *Humaner als Bern! Schweizer und Basler Asylpraxis gegenüber den Jüdischen Flüchtlingen von 1933 bis 1943 im Vergleich* (Quellen und Forschungen zur Basler Geschichte, Bd. 14), Basel 1992, pp. 76f.

66 Monika Imboden/Brigitte Lustenberger, *Die Flüchtlingspolitik der Schweiz in den Jahren 1933 bis 1945*, in: Carsten Goehrke/Werner Zimmermann (eds.), *Zuflucht Schweiz. Der Umgang mit Asylproblemen im 19. und 20. Jahrhundert*, Zurich 1994, pp. 257–308.

67 Wichers, *Im Kampf gegen Hitler*, pp. 58f., records that the Swiss were prepared to remove political activists by sending them over the French border, and that when Paris protested, continuing the policy by clandestine means.

status. Political refugees did enter the country and could receive residence permits, but only under the rules pertaining to all aliens. Provided that they did not engage in political activities or come to the notice of the authorities for some other reason, they were left in peace.⁶⁸ However, even this implicit toleration was short-lived. Fuelled by fears of internal subversion and encouraged by the Germans to believe that their numbers would increase dramatically, the Dutch authorities took more direct action to identify aliens thought to be engaging in political activity during 1934.⁶⁹ Numbers of refugees, mostly communists, were expelled. The only concession to their refugee status was that they were given a choice over which border they were sent. Given the geographical position of the Netherlands the choice was between Belgium and Germany, in other words, no real choice at all. Originally, the Dutch had been content to place political refugees on trains at Roosendaal which then conveyed them into Belgium. As the Belgian authorities became aware of this, protests began to be made and a Dutch-Belgian accord on the expulsion of aliens across their respective frontiers in the autumn of 1934 meant that the Dutch abandoned the idea of giving the refugees a choice. The solution adopted late in 1934 was to take these people to the *Drielandenpunt* and put them over the German frontier, but only a few yards from where it dissected the Belgian frontier.⁷⁰ This rather cynical policy continued to cause disputes with Belgium, but fears of an increase in numbers during 1935 and as a concession to Belgian protests, the Dutch altered their policy to re-employ the *vreemdelingenreglement* of 1918, whereby subversives could be interned. A camp for internees was set up in Honswijk. Only when it became apparent that the expected influx was not going to materialise was the camp closed. The few remaining inmates considered unsuitable for release or expulsion were incarcerated in civil gaols.⁷¹

Jewish refugees were not considered for refugee status. The Swiss, Belgian and Dutch authorities considered that racist practice and legislation in Nazi Germany undermined ›only‹ their socio-economic position, but not their freedom. The authorities temporarily tolerated the German Jews in or-

68 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, pp. 143–145.

69 *Ibid.*, pp. 147–151. These fears were based on the supposed communist-inspired mutiny on board a Dutch naval vessel in the East Indies, and civil disturbances in the Jordaan area of Amsterdam; J.C.H. Blom, *De muiterij op De Zeven Provinciën*, Utrecht 1983; Lou de Jong, *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog*, 's-Gravenhage 1969, vol. 1, pp. 203f.; Jan Bieshuizen/Evert Werkman, *De Magere Jaren. Nederland in de Crisistijd 1929–1939*, Alphen aan de Rijn 1980, pp. 120–128.

70 Bob Moore, *Refugees from Nazi Germany in the Netherlands, 1933–1940. The Political Problem and Government Response* (unpublished PhD thesis, University of Manchester 1983), pp. 442–463.

71 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, pp. 154f.

der to enable them to prepare for re-emigration, often with the financial and organizational co-operation of the local Jewish community, and indirectly the major international Jewish charities such as the HIAS, HICEM and JCA⁷². In this way, the Jewish welfare organizations provided a useful service for their respective governments. These transit refugees in Belgium and Switzerland were strictly forbidden to engage in any economic activity. They were forced to live on their means or on the aid the refugee organizations provided them. In France, where political and racial refugees had been granted an informal refugee status in the spring of 1933, the pattern established in the other countries was quickly duplicated. In December 1933 Jewish refugees of German nationality could only obtain a work permit for two months and then only for those sectors of the economy where there was no unemployment. At the same time the Ministry of Labour decided that East European Jewish refugees from Germany were not to be granted a work permit at all.⁷³ They had to return to their country, a country which quite a few of them had never seen.⁷⁴ In January 1934 the authorities began to expel refugees from Germany whose papers were not in order.⁷⁵ It is highly likely that this was the result of the Ministry of Interior having upheld the expulsion orders against East Europeans who had lodged appeals. In February 1934, a new government gave a further impetus to the repression of illegal aliens or those extreme left-wing refugees who were politically active.⁷⁶

From October 1934 onwards, the French refugee policy deteriorated quickly. Following the assassination of King Alexander of Yugoslavia and French Foreign Minister Barthou in Marseilles by a Croatian terrorist, the Flandin government decided to expel all undocumented aliens, including refugees.⁷⁷ Furthermore, the refugee status of Jewish Germans was no longer recognized⁷⁸ and they were urged to re-emigrate overseas. In effect, the French had come into line with the policies of their neighbours. According to new decree laws promulgated in November 1934, all foreigners not in pos-

72 Hebrew Intergovernmental Committee for European Migration (HICEM); Jewish Colonization Association (JCA); (American-based) Hebrew Sheltering and Aid Society (HIAS).

73 According to Bernhard Kahn of the Joint, France was particularly wary of granting work permits to these refugees since, according to reciprocal treaties held with several East European nations, they would have been eligible for unemployment insurance after six months on a job; Caron, *Loyalties in Conflict*, p. 318.

74 *Ibid.*, pp. 318, 328.

75 *Ibid.*, p. 324.

76 Jacques Omnès, *L'accueil des émigrés politiques 1933–1938*, in: Badia (ed.), *Les Bannis de Hitler*, pp. 70–72.

77 Grynberg, *Les camps de la honte*, p. 30.

78 Noiriel, *La Tyrannie du National*, p. 113.

session of residence permits would now be expelled. In 1933, 7,403 aliens had received expulsion orders, but during the first four months of 1935, 3,060 individuals had been similarly treated. This does not imply that they were ejected by the authorities as, in accordance with French expulsion practice, only the most dangerous individuals were taken to the border by the authorities.⁷⁹

Most of the Jewish refugees who had arrived in the spring and summer of 1933 in our four countries re-emigrated in 1934 and 1935. Most of them were precluded from staying. Through the granting of a precarious residence permit and by denying them the possibility to work, the authorities forced them to move on. Very few returned to Germany. Most of the Jewish refugees found safe havens overseas, in Palestine or in South America. Refugees requiring but not possessing visas trying to enter all four states illegally after the summer of 1933 and apprehended by the authorities close to the border were sometimes expelled by border police. Even when refugees had succeeded in entering any of the four countries, they ran the risk of being handled like any other undesirable alien. This was especially true of those who were destitute and/or undocumented and who were (not given the opportunity to be) protected by refugee committees. In many cases, they were treated just as any other vagrant. The authorities did not acknowledge that they were refugees. In the Netherlands, they were repatriated and handed over to the German authorities at the border, in Belgium they were dumped across the Belgian side of the Belgian-German border and in France they were simply ordered to leave the country.⁸⁰

In 1936, Belgian refugee policy was institutionalized. By the Royal Decree of 20 February 1936, the socialist Minister of Justice, Soudan, set out the procedure to obtain official refugee status. Every alien, even if he or she arrived illegally in the country could petition for asylum within 48 hours of arrival. An advisory commission was set up to investigate whether asylum seekers were *genuine* ›refugees‹. Asylum seekers could chose one of the pro-refugee organizations to represent them at the commission. The commission then advised the Minister of Justice whether asylum seekers should be granted refugee status. In this way, the refugee policy lost much of its arbi-

79 Michael Marrus/Robert Paxton, *Vichy France and the Jews*, New York 1981, p. 55.

80 It is unclear if the *préfets* of the French frontier *départements* only ordered undesirable aliens to leave the country, or forced them to do so, using the police as escorts. In France, the lot of Jewish refugees who arrived in the country after July 1934 was particularly hard, as the Jewish refugee committee refused to take up any new cases and in July 1935 closed down altogether. Only in July 1936 was a new committee founded to resume the work. In Switzerland it seems that German immigrants were convicted for illegal immigration to a prison term, although their was no visa obligation and that they were subsequently handed over to the German police; Wichers, *Im Kampf gegen Hitler*, p. 59.

trary nature. The legal recognition of the status of refugee was coupled with an enlargement of the group of those entitled to this status. Aliens, irrespective of origin could apply for asylum. In addition, »subversive« refugees, including the communists who had until then been excluded from the refugee procedure, became eligible for refugee status. In addition, an amnesty was declared for German refugees living illegally in Belgium on 31 January 1937 which allowed them to petition for asylum. The exclusion of those who were victims of the Nazi regime purely because they were Jewish was also relaxed and at least those prosecuted for *Rassenschande* (race defilement) were usually granted refugee status. However, between 1936 and 1939 no more than 500 aliens were granted the status of refugee.

In France asylum also became institutionalized along very similar lines with an amnesty for all German refugees residing illegally in France on 31 January 1937. In July 1936, a decree had installed a German refugee commission which advised the authorities on all Germans or former Germans applying for refugee status and was headed by a representative of the Ministry of Foreign Affairs. Its members included a representative of the High Commissariat for Refugees and prominent pro-refugee activists, both émigré and French. Germans who fled their country after 31 January 1937 could also petition at the border for asylum, even if they had no papers and were destitute and *préfets* of frontier *départements* were no longer allowed to decide the fate of asylum seekers. The commission and the police advised the Minister, who had to determine if the applicants were genuine refugees. If so they were granted residence. However, by the end of 1937, the *préfets* of the frontier *départments* tried to recover their previous powers and again took it upon themselves to deal with Germans who arrived in their *départements* without the necessary documents.⁸¹ 6,522 out of a total of 30,000 asylum seekers from Germany were granted refugee status in 1936 and 1937.⁸² That the status of refugees granted residence rights, but not necessarily permission to earn a livelihood legally remained anomalous. This still depended on administrative discretion, and those immigrants who had received a residence permit because of their refugee status were still mostly treated in the same restrictive manner as all other immigrants. In Belgium, peddlers' licenses were refused

81 Marcel Livian, *Le parti socialiste et l'immigration*, Paris 1982, pp. 92–108.

82 Ruth Fabian/Corinne Coulmas, *Die deutsche Emigration in Frankreich nach 1933*, New York 1978, pp. 38–45; Vormeier, *Vivre à Gurs*, p. 229; for this figure cites Paul Sauer, *Die Schicksale der jüdischen Bürger Baden-Württembergs während der nationalsozialistischen Verfolgungszeit 1933–1945*, Stuttgart 1968, p. 155; according to Ursula Langkau-Alex, *Volksfront für Deutschland?*, Frankfurt a.M. 1977, p. 39, this commission did not meet after the Blum government fell in 1937.

to refugees and work permits were only rarely granted. In France, the situation seems to have been the same.⁸³

The fear of political elements engaging in subversive acts against the Dutch state meant that in the Netherlands no such formal change was implemented for political refugees. On 19 April 1937 a formal bilateral agreement with Belgium prohibited the expulsion of political refugees across their common border. This implied that the Dutch were bound to accept political refugees for whom the Netherlands was the first country of asylum. Thus Dutch refugee policy was not entrenched in domestic law, but based on a bilateral agreement. The political refugees – and certainly those of a communist persuasion – even if they were not politically active, were still not granted a residence permit in the Netherlands. They were, however, no longer expelled, as this would entail repatriation as the border with Belgium was closed for them. These refugees were thus only implicitly tolerated or interned.⁸⁴

The definition of a refugee did not change. Only political activists whose lives or freedoms were endangered were eligible for asylum, but the right to asylum was now, at least in France and Belgium clearly institutionalized, but remained a favour granted by the authorities and not a right. ›Refugees‹ were not allowed to have a criminal record and they could still be expelled if they ›misbehaved‹, for example, by engaging in political activity.

The Jews who fled Germany because of Nazi antisemitism were to a large extent excluded from the liberalization of the refugee policy in France and Belgium simply because they were never regarded legally as refugees. Although perceived as more lenient in some respects, the Popular Front in France did not appreciably liberalize the state's policy towards Jewish refugees. However, it does seem that brutal expulsions were halted, and these refugees were tolerated albeit in extremely precarious circumstances. At the end of 1937, 6,000 aliens in France benefitted from a stay of execution on their expulsion orders, and Jewish refugees from Germany accounted for a large proportion of this total.⁸⁵ No further concessions were made as the Ministry of Interior feared appearing more tolerant to refugees than other countries.⁸⁶

83 Bonnet, *Les Pouvoirs publics français et l'immigration*, p. 299; Caestecker, *Ongewenste Gasten*, pp. 88f.

84 *Ibid.*, p. 84; G. Seppe/W. Walreven, *Handleiding tot de kennis van Vreemdelingen en grensbewaking*, Alphen aan de Rijn 1950, p. 513; Beatrix Herlemann, *Die Emigration als Kampfposten. Die Anleitung des kommunistischen Widerstandes in Deutschland aus Frankreich, Belgien und den Niederlanden* (Mannheimer sozialwissenschaftliche Studien, Bd. 18), Königstein i.Ts. 1982, p. 152.

85 *Journal Officiel Debats*, Senat 25 Janvier 1938, p. 32, quoted in Bonnet, *Les Pouvoirs publics français et l'immigration*, p. 325.

86 Noiriël, *La Tyrannie du National*, p. 116.

Here again, the increasing restrictions can be seen to have built up a momentum of their own which went beyond domestic considerations. In all four countries the deliberate exclusion of the Jews from economic life was considered no reason to flee Germany. Jewish refugees continued to be regarded as economic refugees, and were only granted temporary residence to enable them to organize their emigration if the Jewish refugee (welfare) committee agreed to support them. The growing difficulties in finding a country of refuge meant that the stream of transmigrant Jewish refugees no longer flowed through so quickly.

3.4. International Conventions on Refugees

France (1936) and Belgium (1937) both ratified the Convention on Russian refugees of 1933. France expressed its reservations on the key article of the Convention exempting refugees from laws and regulations protecting the national labour market, but the French Ministry of Labour did ultimately adopt more lenient policies towards the Russian refugees.⁸⁷ The Belgian Parliament, having expressed similar reservations as the French when signing the treaty in 1933, dropped all reservations and adhered unconditionally to the Convention. Switzerland refused to ratify the document, as committing itself was not considered to be in the national interest. Nevertheless, she expressed a willingness to apply its provisions. The impact of the Convention on Swiss policy has, as yet, not been given any detailed scholarly attention. The Netherlands abstained totally, objecting in particular to the clause which gave refugees equal rights to obtain work in the country of refuge.⁸⁸

The provisional agreement on German refugees, signed at Geneva on 4 July 1936 stipulated that the first country where a refugee from Germany and of German nationality applied for asylum was responsible for his or her asylum application. The Netherlands, Switzerland, Belgium and France signed this agreement. The two latter countries immediately adapted their refugee policy. The liberalization of Belgian and certainly French refugee policy has to be seen in correlation with this international agreement on burden sharing.⁸⁹ A Convention, more binding than an agreement, and similar to the one for the Russian refugees, was concluded for the German refugees on 10 February 1938. This Convention also stated that refugees fleeing Nazi Germany were to be made exempt from the legislation protecting national

87 Ibid., p. 115.

88 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, p. 104.

89 Skran, *The Refugee Problem in Interwar Europe*, pp. 81–85; Frank Caestecker, *The Changing Modalities of Regulation in International Migration within Continental Europe, 1870–1940*, in: Anita Böcker et al. (eds.), *Regulation of Migration. International Experiences*, Utrecht [forthcoming].

labour markets, but only six countries, including Belgium and France signed the Convention. Belgium ratified it in November 1939 and France only in April 1945.⁹⁰

The international refugee regime remained highly collectivist, only groups such as Russian and some German refugees were considered ›refugees‹. The restrictions which this international refugee regime imposed on the exclusionary powers of the state with respect to aliens should not be overestimated. Even if a country amended its municipal laws to bring them in line with the international refugee regime – which very few did – the state retained the power to define who was a refugee covered by the Conventions. National interests largely influenced this definition and usually to the detriment of thousands who had fled persecution. The number of refugees who were recognized as such was extremely limited and the exclusion of all those who fled Nazi Germany because of antisemitic policies was a prime example of the limitations of the international refugee regime.

4. The Deepening Crisis March 1938 – September 1939

The expansion of the German Reich, through the *Anschluss* of Austria in March 1938 and the annexation of the Sudetenland in September of the same year, coupled with a radicalization of Nazi antisemitic policies, served to increase the steady flow of refugees into a flood. As pressures to make Germany *judenrein* mounted, but with opportunities for legal emigration severely restricted, the German police and border authorities increasingly flouted international law and local conventions by dumping Jews across the frontiers of neighbouring countries.⁹¹ While the arrest and incarceration of apparently blameless Jewish males in the summer and autumn gave rise to some international concern, it was primarily the reports of the *Reichskristallnacht* and the deaths of 91 Jews which caused the greatest alarm.⁹² Although sections of the European press reflected a sense of outrage, governments were more cautious in their response, realizing that these apparently random fatalities gave any Jew coming from Germany a *prima facie* claim to refugee status as being in mortal danger. Acknowledgement of this new facet of the persecution in Germany undermined the legitimacy of existing policies, most notably that of expelling Jews from Germany who had arrived in the country illegally. Could any ›civilized‹ western state repatriate people to Germany, when the Nazi state authorities were at least complicit in the persecution which led to their flight in the first place?

90 Skran, *The Refugee Problem in Interwar Europe*; Vormeier, *Vivre à Gurs*, pp. 225–232.

91 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, pp. 82, 96.

92 This was the initial officially published total. The true figure is assumed to be around 800.

In a different context, it should also be remembered that the flow of people escaping from Greater Germany were by no means the only refugees in Europe at the end of the 1930s. There were well-founded fears in Western Europe that much larger numbers of Jewish refugees might be created by the states of Eastern Europe, most notably from Poland, Hungary and Romania.⁹³ While this potential efflux from Eastern Europe was a constant threat, there was also the actuality of up to 400,000 Republican refugees from Spain as the civil war ended. Most of these people, and they included large numbers of women and children in addition to former fighting men, were initially accommodated in Southern France.

4.1. Immigration Policy

After the German *Anschluß* of Austria in March 1938, and the fact that more countries were now becoming the source of refugees, the authorities in all four countries quickly made access to their territory more difficult. Switzerland requested visas from Austrian citizens from 1 April 1938 onwards. The Swiss wanted to extend this obligation to all German citizens, but due to German insistence the visa obligation was only introduced on 6 October 1938 for German Jews. Thus the 'J' stamp on the passports of Jews was introduced by the Germans at the behest of the Swiss authorities to distinguish between Germans who did not have to carry a visa and those who did.⁹⁴ Austrians and Germans entering Belgium already needed a visa. The French authorities also introduced a visa requirement for Austrian citizens immediately after the *Anschluß*, but rescinded this a few days later. However Austrian citizens had to prove they had at least one thousand French francs before being allowed into France⁹⁵, difficult hurdle to overcome given that they were only allowed to take 50 schillings out of Austria.⁹⁶ In any case Austrian passports

93 The fear of much greater refugee effluxes from Eastern Europe became more of an issue during 1938 and was given an added weight by the steps taken by the Polish government to render stateless all its (Jewish) citizens residing outside the country in October of that year on the grounds that they showed no signs of attachment to their country of origin. Antisemitic laws were passed in Italy during 1938 and these also gave rise to a limited number of refugees.

94 Imboden/Lustenberger, *Die Flüchtlingspolitik der Schweiz*; Marrus, *The Unwanted*, p. 157; Bourgeois, *La porte se ferme*.

95 *Ibid.*, p. 189. They were also prohibited from settling in the frontier *départements* (Haut-Rhin, Bas-Rhin and Moselle, and the *départements* of Paris, Seine and Seine-et-Oise); Rita Thalmann, *L'émigration allemande et l'opinion française de 1936 à 1939*, in: *Beihefte der Francia*, 10. 1982, pp. 47–79, here p. 60.

96 Ludwig, *Die Flüchtlingspolitik der Schweiz*, p. 75; 20 Austrian schillings and 30 schillings in other currencies. This measure was in line with the German *Reichsfluchtsteuer* which limited emigrants from Germany taking more than 10 Reichsmark out of the country.

soon lost their validity as they were replaced by German documents.⁹⁷ Although the Swiss authorities introduced a clear-cut racial bias in their system, the French and Belgian authorities were also not entirely free of antisemitism in their daily administration, as the guidelines they operated served to make it far more difficult for Jews than non-Jews to obtain visas. In effect, all three countries wanted to exercise much tighter control of immigration through a strict visa policy through their consular services, thus shifting the pressure of decision-making away from the borders.

The Dutch admission policy was an exception as Germans were not required to have a visa to enter the Netherlands. In the Netherlands more restrictive policies had been discussed in the course of 1937, but it was not until after the *Anschluß* that further measures were taken.⁹⁸ New Dutch regulations, agreed by the cabinet on 21 March 1938 included strengthening border controls to cover all crossing points, and refugees with papers being given permits for no more than fourteen days which were non-renewable. People without papers were only to be admitted if they could prove that they were in mortal danger (*levensgevaar*). To a large extent, the Dutch system continued to rely on the efficiency of the Germans in stripping potential refugees of their assets, making it impossible for them to prove they could support themselves, and often also by deliberately depriving those who would leave the country of valid travel documents.⁹⁹ Additional instructions were issued in May 1938 which further limited the rights of entry to refugees from Germany and Austria. Henceforward, even the possession of sufficient means of support was not to be accepted as a reason for admission or residence.¹⁰⁰

These later regulations talked not just of mortal danger but ›imminent‹ mortal danger as being the only criterion for admission of people without papers. Those with papers would continue to be given non-renewable permits.¹⁰¹ In the aftermath of the *Reichskristallnacht*, even this criterion had to be amended. A circular from the Ministry of Justice made it clear that only those German refugees (with or without papers) who lived close to the Dutch bor-

-
- 97 Austrian passports were deemed invalid by the German authorities as from 1 January 1939, but were being replaced by German documents from 15 August 1938 onwards.
- 98 After the *Anschluß*, the Dutch Foreign Ministry assumed that Austrian citizens would soon be issued with German papers and should be treated accordingly.
- 99 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, pp. 77–80. It was also the case that the marking of Jewish passports with a ›J‹ undoubtedly helped the Dutch border authorities to identify would-be refugees as opposed to normal travellers.
- 100 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, pp. 79f., cites Ministerie van Buitenlandse Zaken (A185), Circular from Minister of Justice to Procureurs-Generaal and Police, No. 1184, 7 May 1938.
- 101 To some extent, the Dutch system relied on the fact that the Germans were usually unwilling to grant or renew travel documents to Jews trying to leave the country.

der who could prove imminent mortal danger were henceforward to be admitted. Moreover, as with previous instructions, the terms of the directive were not to be made public lest they provoked a wave of new immigration from ›qualified‹ people. The only others with some chance of admission were those with family already in the Netherlands, people recommended by one of the relief agencies, and children.¹⁰²

The modalities of external control in the Netherlands were thus very different from those in other countries. Admission at the Dutch border was discretionary and not set out clearly in published regulations. This meant that many refugees arrived at the Dutch frontier not knowing if they would be admitted. This led to harrowing scenes at the border posts and at least one report of the *Marechaussee* using rubber truncheons against would-be refugees in Limburg. Thus not only did the Dutch have to deploy increasing resources to guard their frontiers, but they also placed great strain on their border and customs officials in having to carry out an exclusionary policy.¹⁰³ While the other states also had to increase the policing of their frontiers, they did have the advantage of a clearly delineated set of regulations and visa requirements for entry. Contrastingly, the Dutch had to persist with an *ad hoc* and unsatisfactory compromise which nominally kept the border open, but effectively excluded a large number of those people who wished to cross it.¹⁰⁴

The facilities for political refugees remained in place in Belgium and Switzerland as well as in France. These refugees continued to receive residence rights by petitioning for asylum. In Switzerland, Austrians who had arrived after 28 March 1938 without the necessary visa, but who could make a plausible case that they were in mortal danger (*Gefahr für Leib und Leben*) were treated as applicants for political refugee status, but the same instructions to the border authorities also made it clear that those who had left Greater Germany via a regular German frontier post (*Ausreisekontrolle*) could not be considered political refugees. Hence many Jews who fled because of the increasingly brutal Nazi regime were not considered eligible for refugee status as they had no difficulty in passing through German border posts. Between 1936 and 1938, Switzerland granted 352 Germans fleeing the Nazi regime the status of political refugee.

In France, a decree law of 2 May 1938 stipulated that illegal aliens who petitioned for asylum upon their arrival in France had to receive an administrative hearing. The Minister of Interior would, on the basis of this informa-

102 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, p. 84.

103 *Ibid.*, p. 83.

104 Only the French policy towards refugees from Austria to some extent paralleled the Dutch situation.

tion, decide if the applicant was eligible for refugee status. However this was not deemed to apply to aliens who, according to the Minister or the *préfets* of the frontier *départements*, were a danger to national security and public order. These people were to be immediately removed, the only exception being those who were stateless and for whom no country was available to take them in.¹⁰⁵

In the Netherlands there was still no question of formal asylum for political refugees, and there were few major changes to policy in the aftermath of 1938. However the border police informally made some distinctions between political refugees and all other would-be entrants, considering the former more likely to be in (imminent) mortal danger. Notwithstanding this informal policy, the statistics of the Jewish welfare organizations suggest that there were an increasing number of Jews arriving in 1938 who were able to convince the border guards of their (imminent) mortal danger and thus obtained permission to enter, even if only temporarily. Just over a month after the *Reichskristallnacht*, the Dutch government finally decided that the sheer numbers being legally admitted (even allowing for the extremely restricted criteria) could no longer be sustained and on 17 December 1938 the Minister of Justice gave orders for the border to be closed except for those Jews whom the Dutch authorities had already given permission to enter.¹⁰⁶ This regulation effectively introduced a visa-like system for Jewish refugees from Germany and to some extent informally duplicated the Swiss practice. Now even Jewish refugees with financial means for their upkeep were no longer admitted.¹⁰⁷ Only those who could demonstrate mortal danger (and until March 1939, unaccompanied women and children) were to be exempted. In fact this meant that the political refugees were not to be repatriated, but that Jewish refugees could be returned to Germany. The denial of facilities to Jewish refugees implied that internment in a concentration camp, accusations of smuggling or tax evasion by the German authorities, or even alleged *Rassenschande* might not be considered *prima facie* grounds for admission.¹⁰⁸

In overall terms, there was little public opposition to the increasingly restrictive practices and a consensus that a strict policy was necessary. The government preferred to alter policies through secret instructions and directives to border police, consulates and local authorities, rather than to tinker with the legal framework which would involve a public debate. In spite of this method, governments could not avoid public debate altogether. In Belgium and the Netherlands, ministers had to defend their country's record on

105 Vormeier, *Vivre à Gurs*, pp. 223f.; Thalmann, *L'émigration allemande*, p. 63.

106 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, pp. 87f.

107 Corrie Berghuis, *Joodse Vluchtelingen in Nederland 1938–1940*, Kampen 1990.

108 *Ibid.*, pp. 160, 113.

the admission of refugees in parliament. For the most part, discussion was less about the strictness of border controls than about the arrest and expulsion of Jewish and political refugees already in the country. However, it was only in Belgium that parliamentary debate, buttressed by a wider public discussion, served to change the course of government policy.

4.2. Refugee Policy

As the legal channels for admission to all four countries were constricted to the point of asphyxia during 1938, there was an increasing trend towards illegal immigration. This had not been uncommon before 1938 with both Jewish and political activists contriving to avoid border controls either because they did not have valid documents or the necessary means. During and after 1938, the scale of this immigration increased enormously, as did the nature of the people involved. Now it was not young and single males who were involved, but respectable Jewish families from Germany desperate to do anything to escape from the Nazis. Increasingly, there was a trade in people across the ›green frontiers‹ from Germany where smugglers were paid huge sums to conduct would-be refugees to safety. To stop the illegal immigration of refugees, policing along the borders was increased. In Belgium, the border police were assisted by a few hundred *Gendarmen* stationed on the Eastern frontier. In France the *brigades de gendarmerie frontière* were created in July 1938¹⁰⁹ and 1,500 men were allotted to secure the borders. In the Netherlands, it was reported that 1,000 border guards were available to defend the 888 km frontier. The border authorities claimed that it would need 18–20,000 men to patrol it properly, but the civil servants, ever anxious to try and restrict expenditure, leapt at the idea that men could be removed from areas where illegal entry was uncommon and redeployed as ›flying detachments‹ which could be moved to critical areas.¹¹⁰

Whatever the state response to the threat of illegal immigration, the borders were not impermeable and numerous refugees could slip through. In Switzerland 2,500 Jews from former Austria succeeded in arriving illegally until new measures were brought in. As a result Swiss border controls were strengthened with volunteers (*Grenzschutzkompanien*) stationed at the Eastern border near Diepoldsau and border cantons also increasing their guards. On 10 August 1938, the federal border police was instructed to hand back to the German authorities any Austrian refugees who attempted to cross into Switzerland without the necessary visa. The official excuse for this change of pol-

109 Caron, *Uneasy Asylum*, chapter 8, p. 14.

110 Nota van de Referendaris bij de Tweede Afdeling van het Ministerie van Justitie Tenkink aan de Secretaris-Generaal van Justitie van Angeren, 30 December 1938; Berghuis, *Joodse Vluchtelingen*, p. 55.

icy was that these refugees would otherwise be punished by the German authorities as their involuntary return could not be documented. In fact, the real reason for this change was to improve efficiency rather than for any humanitarian concern. Border guards who had to carry out this policy knew only too well what handing over might entail and preferred to direct the refugees back over the border discretely. Direct handing over only took place when the refugees refused the advice given to them to return to Germany >voluntarily<, and in these cases physical force had to be used.¹¹¹ Refugees who arrived illegally during the spring and early summer of 1938 were not sent back by the Swiss central authorities if they could prove they had been threatened with incarceration in a concentration camp if they returned, and they were given temporary permission to stay. However, on 19 August, this exemption was rescinded and orders were given to close the borders and expel (or repatriate) indiscriminately all those entering the country illegally (i.e. Austrians and from October 1938 all German Jews without a visa), except for political refugees.¹¹²

By May 1938, combatting illegal immigration had already become a priority for the French government. Previously, the police brought illegal aliens to court only at the behest of the *prefecture* or the Interior Minister, but this was now changed radically. Henceforward, the intervention of higher authorities was no longer necessary and all illegal aliens had to be brought before the courts. This formalized, bureaucratic procedure meant that the treatment of illegal aliens lost much of its flexibility. Prison terms for illegal aliens were also increased to a maximum of one year.¹¹³ In addition, a decree of 12 November 1938 stipulated that failure to comply with an expulsion order (*rupture de ban*) would result in an even harsher prison sentence of six months to three years.¹¹⁴ Between May 1938 and January 1939 the courts

111 Ludwig, *Die Flüchtlingspolitik der Schweiz*, pp. 90f., 156.

112 *Ibid.*, pp. 86f., 125; Bourgeois, *La porte se ferme*, p. 204.

113 Only those illegal aliens who could prove force majeure were not to be condemned by the courts; Thalmann, *L'émigration allemande*, p. 62; S. Feblowicz/Philippe Lamour, *Le statut juridique des étrangers en France. Trait pratique*, Paris 1937; p. 101.

114 Any alien condemned three times for this offence could be relegated; Caron, *The Politics of Frustration*, p. 329; Vormeier, *Vivre à Gurs*, p. 236. Although admission policy had been tightened in all four countries, this did not prevent further measures to restrict already resident aliens. In France, the conservative Daladier government (1938–1939) introduced a more repressive form of control on foreign labour in the sense of restricting geographical and occupational mobility and tightening control over the illegal employment of foreign labour. Also all independent economic activity of aliens became dependant on state authorization; Cross, *Immigrant Workers in Industrial France*; Janine Ponty, *Polonais méconnus. Histoire des travailleurs immigrés en France dans l'entre-deux-guerres*, Paris 1988; Thalmann, *L'émigration allemande*, pp. 63, 65.

sentenced 8,405 aliens to prison terms for being in the country illegally, including a considerable number of Jewish refugees.¹¹⁵ More importantly, the May decree again empowered the *préfets* of the frontier *départements* to expel undesirable aliens on their own responsibility if they considered them a threat to national security and public order.¹¹⁶ On 12 October 1938, the government rescinded all provisional residence permits of aliens who had arrived in the country illegally, on the grounds that there had been an influx of foreign spies. All those affected were to leave the country. This decision stripped thousands of Austrian refugees of any right to remain in France.¹¹⁷

When in the Netherlands the Dutch Minister of Justice gave orders on 17 December 1938 for the border to be closed this implied that henceforward only those already given permits to enter would be admitted and that all others would be refused at the border or if found in the country illegally, be escorted back to Germany.¹¹⁸ Indeed, in line with Dutch expulsion tradition and following the Dutch-German settlement agreement of 1906, illegal aliens who were caught were subject not just to expulsion, but to repatriation.

Only in Belgium did the treatment of victims of Nazi racial persecution become a subject for national debate and resulted in the illegal immigration of Jewish refugees being condoned until the outbreak of the Second World War. Until September 1938, Jewish refugees from Germany, even if they had entered the country illegally, were still given temporary residence rights to enable the Jewish committees to organize their emigration. However, on 5 October 1938, this concession was withdrawn and Jewish refugees were henceforward treated like any other illegal immigrants and sent back to the country they had fled. According to the Belgian Minister of Justice these illegal entrants were not ›refugees‹ but economic migrants. In addition it was alleged that the German authorities had conspired in their illegal immigration. This decision to repatriate Jewish refugees was initially not contested. Even among the political left some argued that, as long as the ›political refugees‹ were not sent back to their country of persecution, the Belgian tradition to grant asylum was being upheld. When forcible repatriation was carried out, the Jewish community, strongly supported by the *patron* of the Socialist Party, Emile Vandervelde, successfully denounced the practice. Following the *Reichskristallnacht* a debate in Parliament resulted in the Minister of Jus-

115 Bonnet, *Les Pouvoirs publics français et l'immigration*, p. 350. According to another contemporary estimate quoted in Caron, *The Politics of Frustration*, p. 343, between May 1938 and March 1939 about 9,000 prison sentences were handed down by the courts for various violations of the decree laws. Of these, about 3,000 involved German refugees.

116 Marrus/Paxton, *Vichy France and the Jews*, p. 56.

117 Caron, *Politics of Frustration*, p. 329; Vormeier, *Vivre à Gurs*, p. 236.

118 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, pp. 87f.

tice conceding the restoration of temporary residence rights for Jewish refugees. The two-track policy drafted in the autumn of 1933 for the refugees from Nazi Germany was reintroduced. The Belgian authorities temporarily tolerated the German Jews who had avoided the border controls, in order to allow them to prepare for re-emigration. These refugees were prohibited from being economically active and, in cases of need, the Jewish refugee welfare organization was liable for their upkeep. The head of the aliens police, de Foy, insisted again and again that the Ministers of Justice should not tolerate this illegal immigration of Jewish refugees, but to no avail. The politicians refused to heed his advice. Notwithstanding the increasingly brutal measures against the Jews inside Germany, victims of racist persecution were denied the prerogative of an official refugee status. A president of the Belgian advisory commission for refugees, a judge, claimed in January 1939 that Jewish emigrants should be recognized collectively as refugees. He argued that the distinction between racial and political persecution had become meaningless as both were equally victims of state sponsored violence. The leading official in charge of refugee policy and de Foy's deputy, Bekaert, retorted that being a ›refugee‹ was not an objectively determined category. The term ›refugee‹ was a politically constructed entity, a status which had to receive the approval of the attributing state. A collective persecution of the Jews in Germany was not sufficient to recognize all Jewish emigrants from Germany as refugees. To be a ›refugee‹ one had not only to be excluded from protection of one's country of origin, but should also pose no threat to the national interests of the receiving country. Therefore an individual procedure was still necessary, a procedure by which undesirable refugees, those who abused the refugee status or who could not be absorbed by the receiving country could be weeded out. This line of reasoning implied in practice that Jewish refugees were collectively excluded from the refugee procedure, but this did not imply that Belgium did not offer them a sanctuary. Between the spring of 1938 and the summer of 1939 about 24,000 Jewish refugees from old and new German territory found their way into Belgium and, although they were denied a formal refugee status they were explicitly tolerated by the Belgian authorities.¹¹⁹

The central issue for our comparison is whether the Dutch, French and Swiss authorities were handling the refugee issue radically differently from the Belgians. The direct handing over of (known) political adversaries to the Nazi authorities was considered politically unacceptable in all countries. The authorities of the four countries consistently stated that they respected their traditions of asylum and did not repatriate political activists, even commu-

119 Caestecker, *Ongewenste Gasten*, pp. 180–255; Caestecker, *Alien Policy in Belgium*, part III, chapter 4.

nists. However, for Jewish refugees the situation was different. While the decision makers in France, Switzerland and the Netherlands clearly stated in the second half of 1938 their intention to expel Jewish refugees, in Belgium this option was considered politically impossible after the public indignation provoked by the ›experiment‹ of October 1938. The extent to which the Swiss, Dutch and French actually implemented a policy of forcible repatriation remains unclear, but it is certain that it was not fully pursued. In spite of the Dutch apparently draconian policy, the statistics of the Jewish welfare organizations for new arrivals in 1938 demonstrate that there were an increasing number of people who were able to be allowed to enter, even if only temporarily.¹²⁰ Illegal Jewish refugees from Greater Germany were certainly not all forcibly removed from the Netherlands, although, in contrast to Belgium, they were not explicitly tolerated. In France the rigid provisions of the May and November 1938 decrees did not stop refugees from entering. Not all Jewish refugees arriving in the country after May 1938 were condemned to a prison sentence, let alone expelled by the *préfets*. In France 90% of the 50,000 Jewish refugees who arrived between 1 July 1938 and 31 December 1938 had entered the country illegally.¹²¹ According to a British Passport control officer in Paris, the treatment of refugees in France lacked uniformity as there seemed to be little or no co-ordination among the provincial *préfets* who were entrusted with this work and who seemed to put all sorts of different interpretations on the regulations, resulting sometimes in unwarranted severity and at others in the granting of unintentionally generous facilities.¹²² The courts also sometimes showed considerable leniency in applying the law. For example, local magistrates in Nice and Lyon granted nearly all refugees provisional liberty until their situation was regularized.¹²³ In Switzerland, the numbers of Jews who entered the country illegally continued to increase between September and November 1938. The case of the police chief of St. Gallen, Paul Grüniger, shows that local officials could sometime circumvent the wishes of central government. After the border had been closed, he took a number of steps to prevent people being sent back, including the antedating of documents, thereby allowing 3,601 Jews to enter Switzerland. The canton Basel-Stadt where social democrats had a large input in policy largely stuck to the principle and this to the annoyance of the federal authorities that once

120 Moore, *Refugees from Nazi Germany*, p. 82.

121 Caron, *Politics of Frustration*, p. 328.

122 Peter Heumos, *Die Emigration aus der Tschechoslowakei nach Westeuropa, 1938–1945*, München 1989.

123 Caron, *Politics of Frustration*, p. 344; see also Klaus Voigt, *Zuflucht auf Widerruf. Exil in Italien, 1933–1945*, vol. 2, Stuttgart 1989, pp. 299f.

a Jewish refugee had outwitted the federal and cantonal border guards and succeeded in entering the city of Basel their temporary stay was tolerated.¹²⁴

By the end of 1938, every Western European country had its own pool of 'undesirable' aliens who could not be repatriated to Germany because the authorities considered that they would be in danger if they were returned. Moreover, there was no question of their being dumped across another frontier for fear of creating diplomatic difficulties or tit-for-tat retaliation. In France, however, the decree of May 1938 provided for the expulsion of undesirable aliens (i.e. political refugees who were a danger to national security or public order) and exempted only those who were stateless and whom no other state could be made to accept. The later decree of 12 November 1938 which provided for the internment of dangerous aliens on the authority of the Minister of the Interior and without appeal was probably enacted to control these undesirable aliens whom the French authorities could not be rid of.¹²⁵ Initially the authorities merely assigned them a place of residence where they had to report periodically to the local police authorities. When in January 1939, 400,000 Republican refugees fled into France, they were all interned in camps upon arrival and pressured to return to Spain. In February 1939 all other undesirable aliens, including German refugees who could not be removed were confined to a special camp in Rieucros in Lozère.¹²⁶ In the Netherlands the practice initiated in 1935 of interning those refugees who continued their political activities in exile was continued. Refugees were invariably interned if it was felt they were a danger to public order.

The idea that the states of Western Europe might regard all Jewish immigrants from Nazi Germany as refugees after the events of 1938 was widely resented in some quarters. Some political and social groups chose to use the presence of Jewish refugees as the focus for increasingly virulent xenophobic agitation. Because of this, the authorities, in agreement with the Jewish refugee welfare committees, found it advisable to place new Jewish refugees in camps so that any threat of increasing antisemitism could be minimized. It was a solution which suited both parties. The authorities saw the camps as having a deterrent effect, while the committees themselves saw this as a means of saving money as maintaining people in camps was less expensive than having them living at large in the community. In Switzerland, France and Belgium the Jewish refugee committees, in close co-operation with the

124 However at those times when illegal immigration suddenly rose – mid August and early December 1938 – in total 300 refugees were repatriated from its territory; Ludwig, *Die Flüchtlingspolitik der Schweiz*, pp. 151, 153, 156; Wacker, *Humaner als Bern*, pp. 100–141; Stefan Keller, *Grünigers Fall. Geschichten von Flucht und Hilfe*, Zürich 1993.

125 Caron, *Politics of Frustration*, p. 330; Caron, *Uneasy Asylum*, chapter 9, pp. 8f.

126 Schor, *L'opinion française et les étrangers*, p. 667.

authorities erected a few camps to accommodate some of the recent arrivals.¹²⁷ In the Netherlands, all males arriving after December 1938, whether legally or illegally, were to be accommodated in camps.¹²⁸ However, something more severe had to be found for those illegal entrants who could not be sent back. Thus special camps were established under the aegis of the Justice Ministry with a far stricter regime. Theoretically, anyone who spent six months in such a camp could then become ›legalized‹ and transferred to a different ›legal‹ camp, but escapes could be punished under the criminal law.¹²⁹ Within this system, the costs to the state were minimized and the Jewish welfare organizations bore the costs of the inmates' upkeep.

5. Conclusions

Although this paper cannot claim to provide a complete set of answers based on a comparative method, not least because there are still many areas of policy-making and execution in our four case study countries which remain un- or under-researched, it does seem possible to provide some outline conclusions based on the currently available literature and sources.

In the first place, it seems clear that all four countries examined had alien and immigration policies based on slightly differing precepts which derived from their respective domestic social, economic, and international experiences in the nineteenth century. During the First World War and in the 1920s and early 1930s, these policies were adapted, initially to exclude unwanted political elements and to meet diplomatic imperatives, but increasingly became directed towards immigrants as economic actors. There is no doubt that the advent of the world economic recession played a key role in forcing a reappraisal of immigration policies in every Western European state. By 1933, in three of the four countries examined, restrictions on the admission of foreign labour were officially tightened while in the Netherlands, some unofficial steps were taken to restrict new entrants. Thus, the arrival of refugees from Nazi Germany did not take place in a legislative vacuum, but against a background of existing structures, legal precedents and controls. Put another way, nearly all the factors which played some role in determining policy towards refugees during and after 1933 were already in place long before the Nazis came to power.

127 Caron, *Politics of Frustration*, p. 339; Caestecker, *Ongewenste Gasten*, pp. 193–198, 211–213.

128 In both Belgium and the Netherlands, it was the refugee welfare committees which enforced this, by refusing to support refugees living independently. However, the Dutch government had made it clear that it wanted new arrivals accommodated in camps wherever possible.

129 Berghuis, *Joodse Vluchtelingen*, pp. 45, 178, 195.

Although prior to 1933 there was a general acceptance in governmental circles that ›refugees‹ could exist, they were perceived as specific and limited categories of persons whose fate could be dealt with by international conventions. Thus apart from the Russians and Armenians, there was no real application of a law of asylum anywhere in Western Europe (either written or unwritten) and almost all those presenting themselves at the borders of France, Belgium, and the Netherlands were treated under the terms of ›normal‹ immigration and residence legislation. This was also true for Switzerland with the exception of Italians fleeing from fascism who were granted some special status.

The period from January 1933 to March 1938 saw a gradual tightening of restrictions on aliens and therefore also on the admission of refugees in all four states. During the first half of 1933 there was, except for Belgium, something of a honeymoon period, with governments unsure whether the emigration of the first months of 1933 was likely to continue unabated. Yet even before there was concrete evidence, most states reinforced their existing restrictive legislation to control the admission and residence of aliens. The arrival of Jews as refugees played a crucial role in this process, but the build-up has to be seen primarily as a continuation of the policies being proposed and adopted to counter the economic recession rather than directed specifically against those fleeing from Germany. While the numbers of people coming from Germany between the autumn of 1933 and the summer of 1935 showed a downward trend, the climate of increasing restrictionism continued.

In effect, the main determinants of policy in this period remained the custom and practice of aliens policy combined with increasing economic nationalism, anti-bolshevism, and fears of antisemitism. These might be described as archetypal facets of the middle classes in all four states, and the steps taken to restrict the movement, economic activity and employment of aliens seem to have been taken to assuage the real or assumed desires of this increasingly important constituency. This development has to be seen more as an expression of the increasing role played by the representatives of labour and the middle classes in government, than as a reaction against the influx of refugees from Nazi Germany. In the 1930s, the interests of these classes were increasingly represented in the national political consensus, and this new political and social realignment caused the state to impose increasing controls on aliens primarily as economic actors. The middle classes' demands for restrictions on alien competition in the economy and labour demands for restrictions on the labour market meant that the state intervened to align migration to these new ›national‹ interests. The fact that the refugees from Nazi Germany were the focus of much of this agitation had little to do with their actual threat to these interests. Out of all proportion to their actual numbers they received a great deal of attention in the media. Their portrayal as a con-

tinuous and increasing flow of immigrants gave important ammunition to those interest groups keen to extend restrictions. While the measures which were enacted encompassed much larger groups, the arrival of the refugees from Germany was an important, albeit symbolic, catalyst in the final push for restrictive legislation in the 1930s.

Special provision was made for political refugees: a formal refugee status as in Switzerland, an informal one as in Belgium and France, or merely a choice of exit points as in the Netherlands. More liberal regimes in both Belgium and France in mid-decade, created by the entry of social democrats as coalition partners, gave the impetus for some improved facilities for political refugees. International agreements, together with a willingness among left-wing domestic policy makers to help like-minded political activists can explain this liberalization. Even in the Netherlands where left-wing trade unions and political parties had little impact on government policy, there were some concessions granted to political refugees, without willing to accede explicitly special status to those fleeing persecution because of their political beliefs. In Switzerland, a country where organized labour also had little influence, the special refugee status was maintained, but from 1934 onwards, communists were excluded from being granted asylum because they refused to abstain from political activity. Even in France and Belgium where social democrat cabinet ministers were appointed, they were invariably kept in check by coalition partners and were in any case compromised by the contradictions of proclaiming international solidarity with the refugee victims of fascism while maintaining their electoral base by protecting the interests of the indigenous working class against alien labour. Indeed, 'refugees' access to the labor market was restricted in the same manner as for any other immigrant. This restriction became even more important as it was in this same period that the Belgian structure of total control over foreign labour reached its final stage and in France renewed attempts to combat the illegal employment of aliens were put in place.

The Jewish refugees 'only' fleeing German antisemitic policy were worse off than the political refugees in all four countries. Their reasons for flight were not considered sufficient in themselves to accord them a privileged status. Their larger numbers and the fact that the Jewish organizations provided a possible solution by arranging facilities for their re-emigration made further concessions unnecessary. The Jewish welfare organizations, perhaps the only real countervailing force to the tide of restrictionism beyond a general humanitarian impulse, were compromised in a similar manner to those of the left, with their desire to help threatened co-religionists tempered by fears about increasing antisemitism if large numbers of Jews were allowed to enter their country. However, the distinctions made in state policy between Jewish and political refugees were not due to deficiencies on the part

of indigenous Jewish communities as governments set the parameters of policies without consulting them.

To some extent, the less ›generous‹ response to the Jewish refugees was understandable, certainly until the Nuremberg Laws of 1935 and to a lesser extent until the events of 1938. Although counter to present-day beliefs that the Jews fleeing Nazi Germany were the refugees *par excellence*, before 1938 they were less visibly the victims of state persecution than political activists. However, the legitimacy of this differential treatment was undermined by the radicalization of Nazi antisemitic policy in the aftermath of the *Anschluß*. At this point, all four countries had to confront the reality of large numbers of Jews arriving at the border or inside the country with genuine evidence that their lives might be in danger if they returned to Germany. Prior to this, such criteria had only been thought applicable to political opponents of the Nazi regime, but in spite of the overwhelming weight of evidence, refugee policy was not altered to meet the changing circumstances. On the contrary, in the autumn and early winter of 1938, Jewish refugees encountered outright hostility, from consular authorities, at the border and in the countries of refuge themselves.

The reasons for this illiberal policy were common to all four countries. The dramatically increased number of refugees arriving after the *Anschluß*, coupled with an economic downturn and a sharp reduction in the possibilities for re-emigration overseas all conspired to convince the authorities that they should halt all Jewish immigration. This new policy was implemented through new instructions issued to government agencies, local border officials and civil servants, rather than through new legislation which would have to be discussed, justified and formally promulgated. Although the authorities in all four states preferred to keep their actions out of the public gaze, where necessary, they were quite prepared to legitimizing their stance by denying that the Jews fleeing Germany were refugees. In the months following the *Anschluß* there was some amelioration to the treatment of illegal refugees in all four countries. In Belgium, political and (liberal) ideological imperatives produced a return to the pre-1938 temporary toleration of Jewish refugees in the late autumn of 1938. In the other three countries it was primarily the humanitarian impulse which created some softening in the application of regulations, but no official change of policy. However, even in Belgium the distinction between the politically and racially persecuted continued. Jewish refugees were still denied refugee status and use of the term ›refugee‹ remained a prerogative of the state and applied not only on the basis of objective criteria but also according to perceived ›national‹ interests.

This restrictive attitude also has to be seen within its international context as it became increasingly difficult for those Jewish refugees who had been granted provisional asylum to find any country willing to take them as

immigrants. While numerous states paid lip service to the idea of international negotiation to provide a solution to the problem of refugees from Germany and elsewhere, the lack of positive action from the Evian Conference in the summer of 1938 demonstrated a lack of collective political will, as did the poor response to the Refugee Convention of 1938. Thus the whole issue remained primarily a domestic one, tempered only by relations with Germany on the one hand, and relations with neighbouring states on the other.

In making direct comparisons between these four Western European states, it is apparent that their national policies towards aliens in general and refugees in particular were different one from another in 1933 and remained at variance throughout the pre-war period. Thus the initial premise of this article, that there was an apparent uniformity of reaction by all the states involved, can be reformulated in order to pose two further questions. Firstly, how can one explain the continuing differentiation between Jewish and political refugees, and secondly, what were the effects of these policies? Was the net effect the same or were certain countries (at certain moments) more hospitable than others to specific groups of persons fleeing Nazi Germany?

The evolution of policy in the four countries was dependent on a myriad of factors. The historical legacy is clearly the most obvious element, involving as it does increasing state intervention in matters of illegal entry or residence and expulsion policy which were to have a direct impact on refugees in the 1930s. It could also be argued that the administrative structures of the state had a direct and perhaps crucial influence on the development and execution of general immigration policy and on the stances taken on the question of refugees in all four countries. Centralization of control over alien policy formulation and execution was greatest in Belgium. In France and the Netherlands, it appears that the execution of policy was far more decentralized and allowed greater scope for the autonomy of regional and local officials, while Switzerland fell somewhere between these two examples with border control and admission being the responsibility of the federal government and matters concerning residence being largely in the hands of the cantonal authorities. Although the extent to which these administrative structures actually influenced policy-making is still an open question, there are nevertheless some clues to the answer.

In the first place, the formulation of policy on aliens and refugees during the economic recession of the 1930s was largely in the hands of state institutions and civil servants operating more or less as autonomous entities. National and sectional interest groups were only involved in this process at the margins. Thus it is important to concentrate on the role of the civil service in general and key individuals in particular. To some extent, the arrival of refugees from Nazi Germany in 1933 prompted fears in bureaucratic circles, not so much about the refugees as such, but about the perceived lack of con-

control over immigration generally. This can be seen against the background of growing concern during the inter-war period about the general efficiency of government and its various agencies. All of this led to a continuing pressure for rules and regulations to be tightened in order to provide the civil servants with the necessary legislative tools to carry out their tasks efficiently. In other words, the pressure for restrictions which would serve to limit refugee immigration was based primarily on worries about efficiency coupled with a lack of interest in those who might be affected. Alongside this, it is essential to consider the role of key individuals in all four countries whose specific position gave them a pivotal role in determining how individual states responded to the refugees and to immigration generally. It could be argued that men such as de Foy in Belgium, Rothmund in Switzerland and van der Minne and Croiset van Uchelen in the Netherlands were all part of a new technocratic breed, basing their thinking on the precepts suggested above. Their central role in the administration of border control, policing and the execution of admissions policy gave them enormous power in being able to instruct their subordinates on the one hand and to influence cabinet ministers through the provision of information and advice on the other. However, even this conclusion is open to some qualification. The Belgian example shows that strict central government controls did not necessarily produce a greater influence for the technocrats. Contrary to the de Foy's advice to stop the flow of refugees, the authorities did not step up practical measures to prevent Jewish refugees staying in the country after November 1938, but continued to rely on a clearly ineffective border control procedure. This rather passive response by Belgium can be explained primarily by the fact that centralized policy remained under the political control of successive Belgian cabinets who were motivated by liberal principles and answerability to public opinion. Thus it is important to look not only at the administrative structure, but also at its position within the power structures of the state.

The second element in the analysis relates to the ways in which policy was carried out. While Belgium adopted a relatively passive policy, the other three states engaged in a far more active response to the influx of refugees, including the use of imprisonment, expulsion from within the country and even repatriation. In so doing, they had to deal not only with humanitarian and ideologically based protests, but also with the resistance of the refugees themselves, and it may have been this latter factor which was the most important impediment to an effective implementation of the regulations. For example, it is clear that legislation against aliens was not always fully implemented, or that there was a tacit understanding that some of its provisions would not be employed. Thus, there might be implicit toleration of people who, under a strict reading of the law, should have been expelled. At another level, it is also clear that the structures and systems in all countries provided

a degree of autonomy, both for civil servants and the judiciary, and also for local officials. This could work in a number of ways. For example, the autonomy of civil servants to act independently of political influences or public opinion may have served to strengthen the enforcement of regulations, while the scope for individual officials to act independently and to interpret the instructions they were given may equally have led to some amelioration of these same regulations. These freedoms, which undoubtedly varied from one country to another and also over time, may help to explain why it is so difficult to ascertain exactly how alien and immigration policies were implemented, at the border or by the police and bureaucrats inside the country.

Die Autoren

Frank Caestecker, Dr., Historiker (Universität Gent/EHI Florenz); Stipendiat der Alexander von Humboldt-Stiftung am IMIS 1996–98. Publikationen zur Migrations- und Flüchtlingsforschung, zu Staatsangehörigkeit, polnischer Zeitgeschichte, u.a.: *Vluchtelingenbeleid in de naoorlogse periode*, Brüssel 1992; *Ongewenste gasten, joodse vluchtelingen en migranten in de dertiger jaren*, Brüssel 1993; *Alien Policy in Belgium, 1840–1940. The Creation of Guest Workers, Refugees and Illegal Aliens*, Oxford [1998].

Bob Moore, Senior Lecturer for Modern History, Manchester Metropolitan University, England. Publikationen zur Flüchtlingsforschung, zu jüdischer Geschichte, niederländischer Zeitgeschichte, u.a.: *Refugees from Nazi Germany in the Netherlands, 1933–1940*, Dordrecht 1986; *Victims and Survivors. The Nazi Persecution of the Jews in the Netherlands 1940–1945*, London 1997.

Ernst Schubert, Dr. phil., Prof. für Geschichte des Mittelalters und Niedersächsische Landesgeschichte an der Universität Göttingen. Publikationen zur Verfassungs- und Wirtschaftsgeschichte, zur Stadt- und Universitätsgeschichte sowie zur mittelalterlichen und frühneuzeitlichen Mentalitätsgeschichte, u.a.: *König und Reich: Studien zur spätmittelalterlichen deutschen Verfassungsgeschichte*, Göttingen 1979; *Arme Leute, Bettler und Gauner im Franken des 18. Jahrhunderts*, Neustadt a.d. Aisch 1983; *Fahrendes Volk im Mittelalter*, Darmstadt 1995.

Angela Schwarz, Dr., Wiss. Ass. (Geschichte), Gerhard-Mercator-Universität/GH Duisburg; Publikationen zu Mentalitätsgeschichte, Perzeptionsforschung, deutsch-britischen Beziehungen, Geschichte und politisches Bewußtsein, u.a.: *Die Reise ins Dritte Reich. Britische Augenzeugen im nationalsozialistischen Deutschland (1933–1939)*, Göttingen/Zürich 1993; (Hg.), *Politische Sozialisation und Geschichte*, Hagen 1993; »They cannot choose but be women«. Stereotypes of Femininity and Ideals of Womenliness in Late Victorian and Edwardian Britain, in: Ulrike Jordan (Hg.), *Political Reform in Britain, 1886–1996. Themes, Ideas, Policies*, Bochum 1997, S. 131–150.