

IMIS-BEITRÄGE

Heft 27/2005

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

Wissenschaftlicher Beirat:
Leo Lucassen, Günter Renner (†),
Werner Schiffauer, Thomas Straubhaar,
Dietrich Thränhardt, Andreas Wimmer

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@uni-osnabrueck.de
internet: <http://www.imis.uni-osnabrueck.de>

Eingesandte Manuskripte prüfen vom Wissenschaftlichen Beirat
benannte Gutachter.

Dezember 2005
Druckvorbereitung und Satz: Sigrid Pusch, Jutta Tiemeyer (IMIS)
Umschlag: Birgit Götting
Herstellung: Grote Druck, Bad Iburg
ISSN 0949-4723

Inhalt

Vorwort	5
<i>Günter Renner (†)</i> Das Zuwanderungsgesetz – Ende des deutschen Ausländerrechts?	9
<i>Berndt Ostendorf</i> »What do you mean ›we‹, white man?« Samuel Huntington und die Krise der mexikanischen Einwanderung	25
<i>Andreas Wimmer</i> Ethnic Boundary Making Revisited. A Field Theoretic Approach	53
<i>Jörg Alt</i> Illegalität im Städtevergleich: Leipzig – München – Berlin	71
<i>José Fernández-Rufete Gómez und Juan Ignacio Rico Becerra</i> Legale und illegale Zuwanderung in Spanien. Ecuadorianer in der Autonomen Gemeinschaft Murcia	89
<i>Barbara Laubenthal</i> »Papiere für alle«. Proteste illegaler Einwanderer in Murcia (Spanien)	109
Die Autorinnen und Autoren	131
Nachruf Prof. Dr. Günter Renner (1939–2005)	134

Vorwort

Heft 27 der IMIS-Beiträge bietet nach mehreren Themenheften wieder eine Sammlung von Aufsätzen. Drei der sechs Beiträge beschäftigen sich mit Formen und Folgen illegaler Zuwanderung und irregulären Aufenthalts, darunter finden sich zwei Aufsätze, die aus politikwissenschaftlicher sowie aus geographischer Perspektive zwei wesentliche Aspekte des Themas für die Entwicklung in Spanien seit Ende der 1990er Jahre diskutieren. Den Beiträgen zum Themenkreis Illegalität vorangestellt sind drei unterschiedliche Studien zu zentralen Themen der Migrationsforschung: Andreas Wimmer, Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats der IMIS-Beiträge und der IMIS-Schriften, bietet einen Beitrag zur Theoriebildung über Prozesse ethnischer Grenzziehung. Berndt Ostendorf, Korrespondierendes Mitglied des IMIS, beschäftigt sich mit Fragen der politikwissenschaftlichen und politischen Diskussion um die mexikanische Einwanderung in den USA. Eingeleitet wird dieser erste Teil des Heftes durch einen Aufsatz von Günter Renner zu den Folgen des Anfang 2005 in Kraft getretenen bundesdeutschen Zuwanderungsgesetzes. Günter Renner zählte bis zu seinem Tod im August 2005 ebenfalls zum Wissenschaftlichen Beirat der IMIS-Beiträge und der IMIS-Schriften. Ein ihm gewidmeter Nachruf schließt das Heft ab.

Günter Renner versteht seinen Beitrag zum Zuwanderungsgesetz als eine Zwischenbilanz nach einer Geltungsdauer von etwas mehr als einem halben Jahr. Er veranschaulicht knapp die zentralen Bestimmungen des Gesetzes und skizziert die wesentlichen Neuerungen. Seine Evaluation des neuen Zuwanderungsrechts bietet zwei Schwerpunkte für die Regelungsbereiche: Zulassung von Erwerbstätigen und Aufnahme von Flüchtlingen. Besonderen Wert legt er auf die Untersuchung der Handlungsspielräume des Bundesgesetzgebers gegenüber dem EU-Recht: Das Zuwanderungsgesetz werde angesichts der heute schon vorhandenen Regelungsdichte des EU-Migrationsrechts in zentralen Teilen innerhalb weniger Jahre bedeutungslos sein.

Berndt Ostendorf geht in seinem Aufsatz aus von einer neueren Veröffentlichung des amerikanischen Politikwissenschaftlers Samuel Huntington zur Entwicklung der nationalen Identität der USA. Diese sieht Huntington durch die starke lateinamerikanische Einwanderung seit Mitte der 1960er Jahre fundamental gefährdet. Sein Buch ›Who are we? The Challenges to America's National Identity‹ von 2004 versteht Ostendorf in der Verlänge-

rung von ›The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order‹ von 1993 als einen Beitrag zur öffentlichen Inszenierung eines Krisendiskurses innerhalb der breiten identitätspolitischen Diskussion in den USA. Ostendorf arbeitet in seiner Studie die zentralen Muster dieses Krisendiskurses heraus und fragt nach dessen Verankerung in den langwährenden nativistischen Diskussionen seit der Mitte des 19. Jahrhunderts.

Andreas Wimmer setzt sich in seinem Beitrag mit Theorien ethnischer Grenzziehung in der Tradition von Frederik Barth auseinander. Er argumentiert, daß in diesem konstruktivistischen Ansatz drei zentrale Problemstellungen nicht angemessen erfaßt werden können, nämlich die Rolle von Machtbeziehungen in ethnischen Grenzziehungsprozessen, die Grenzen der strategischen Formbarkeit ethnischer Grenzen sowie das Auftreten individueller Variationen in der Verwendung ethnischer Kategorien. Wimmer stellt dem seinen eigenen feld- und prozeßtheoretischen Ansatz gegenüber, in dem er ethnische Grenzen theoretisch als das pfadabhängige Resultat strategischer Interaktionen von in einem Feld von Machtbeziehungen situierten Akteuren zu erklären beansprucht.

Jörg Alt faßt in seinem Beitrag einige Ergebnisse seiner Untersuchungen zur aufenthaltsrechtlichen Illegalität im kommunalen Kontext dreier Städte der Bundesrepublik Deutschland zusammen. Er beleuchtet die Städte Leipzig, München und Berlin zunächst im Blick auf ihre Migrationsgeschichte und die aktuellen Migrationsverhältnisse. Er fragt dann im Vergleich nach Beschäftigungssituation und Arbeitsverhältnissen von Zuwanderern ohne regulären Aufenthaltsstatus, untersucht die Gesundheitsversorgung für Illegale und blickt auf die besonders prekäre Situation von Kindern und Senioren aus dieser Gruppe.

José Fernández-Rufete Gómez und **Juan Ignacio Rico Becerra** beschäftigen sich mit den grundlegenden sozialstrukturellen und wirtschaftlichen Veränderungen durch die starke – insbesondere auch illegale – Zuwanderung in die Autonome Gemeinschaft Murcia seit Mitte der 1990er Jahre. Sie untersuchen den Wandel der Zuwanderung nach Spanien und arbeiten heraus, daß das bis in die 1990er Jahre dominierende Muster der Wohlstandsmigration aus den nördlichen Teilen Europas seither abgelöst wurde durch die Arbeitsmigration aus Nicht-EU-Ländern. Sie ist seit der Wende vom 20. zum 21. Jahrhundert ganz zentral durch eine ›Lateinamerikanisierung‹ geprägt. Die Autoren verdeutlichen, daß in der Autonomen Gemeinschaft Murcia der innerhalb weniger Jahre vollzogene Wandel von der traditionellen Landwirtschaft zu einer modernen, exportorientierten Agrarökonomie nur durch die rasante Zunahme der Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte ermöglicht wurde, die zum erheblichen Teil nicht über einen regulären Aufenthaltsstatus verfügen und/oder illegalen Beschäftigungsverhältnissen nachgehen.

Barbara Laubenthal untersucht die Proteste illegaler Zuwanderer in Spanien im Jahre 2001, die ihren Ausgangspunkt in der Autonomen Gemeinschaft Murcia hatten. Ausgehend vom Konzept der ›politischen Gelegenheitsstrukturen‹ geht es ihr vor allem um die Frage, wie es Menschen mit einer prekären rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Position gelingen kann, als einheitliche soziale Bewegung breite öffentliche Aufmerksamkeit zu erlangen. Ausgehend von der Presseberichterstattung über einen Verkehrsunfall, der zum Tod mehrerer Illegaler führte, glückte es der sozialen Bewegung der Illegalen in Murcia schließlich mit Hilfe einer Vielzahl von Hungerstreiks, Demonstrationen und Besetzungen, dem spanischen Gesetzgeber eine Regularisierung abzutrotzen, in dessen Rahmen 20.000 illegale Zuwanderer ihren Aufenthalt legalisieren konnten.

Der Vorstand: Klaus J. Bade
Michael Bommes
Jochen Oltmer

Günter Renner (†)

Das Zuwanderungsgesetz – Ende des deutschen Ausländerrechts?

Das Zuwanderungsgesetz (ZuwG)¹ veranschaulicht in mehrfacher Hinsicht die Zwänge und Beschränktheiten der deutschen Ausländerpolitik nach Zweitem Weltkrieg, Wiedervereinigung und Erweiterung Europas. Einerseits greift es Entwicklungen auf dem Weg zu einem zukunftstauglichen Migrationsrecht auf, andererseits bleibt es dem nationalstaatlichen Denken des 19. und des 20. Jahrhunderts verhaftet. Was einmal auf der Grundlage einer breiten gesellschaftlichen Bereitschaft zum Paradigmenwechsel begann², wurde zunächst mit einem verfassungswidrigen Zwischenspiel im Bundesrat bei Verabschiedung des ersten Zuwanderungsgesetzes³ in Mißkredit gebracht⁴ und endete schließlich wie manch anderes Reformvorhaben der letzten Jahre in der Konsensfalle des Vermittlungsausschusses.⁵

Wie läßt sich ein solches Verdikt rechtfertigen? Wer gibt die politischen Ziele für eine sachgerechte Migrationspolitik? Wer setzt die Maßstäbe für eine verlässliche Beurteilung? Für eine umfassende Bewertung des gesamten neuen Zuwanderungsrechts fehlt es hier an dem erforderlichen Raum. Deshalb sollen nur wenige Schwerpunkte herausgegriffen werden. Für eine endgültige oder auch nur vorläufige Evaluierung ist die Zeit nicht reif. Wenige

-
- 1 Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz) vom 30.7.2004 (BGBl. I 1950), geändert durch Art. 1 Ges. vom 14.3.2005 (BGBl. I 721). Art. 1 ZuwG enthält das Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG); wenn im folgenden Paragraphen ohne Gesetzesangabe genannt sind, handelt es sich um solche des AufenthG. Dazu allgemein Günter Renner, Vom Ausländerrecht zum Zuwanderungsrecht, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (ZAR), 24. 2004, H. 8, S. 266–275.
 - 2 Dazu Bericht der Unabhängigen Kommission ›Zuwanderung‹ vom 4.7.2001 ›Zuwanderung gestalten – Integration fördern‹ (Zuwanderungsbericht).
 - 3 Gesetz vom 20.6.2002 (BGBl. I 1946) – ZuwG 2002; Art. 1 enthält das AufenthG 2002.
 - 4 Dazu BGBl. 2003 I 126 = BVerfGE 104, 000 = EZAR 010 Nr. 6 m. Anm. Günter Renner, Das Urteil des BVerfG zum Zuwanderungsgesetz – Bewertung und Folgerungen, in: Neue Juristische Wochenschrift (NJW), 56. 2003, H. 5, S. 332f.
 - 5 Bundestags-Drucksache (BT-Drs.) 15/3479; dazu Berichte in: ZAR, 24. 2004, S. 39ff., 82ff., 206ff., 214ff., 249ff.

Monate Geltungsdauer reichen weder für die Ermittlung methodischer Schwachstellen noch für die Abschätzung der Praktikabilität der Neuregelungen aus. Dennoch erscheint der Versuch einer Zwischenbewertung aus mehreren Gründen ratsam und hilfreich, ja sogar dringend geboten.

Die schnell fortschreitende Europäisierung läßt dem Bundesgesetzgeber keine Zeit mehr. Noch etwa zehn EU-Richtlinien zum Einwanderungs- und Flüchtlingsrecht sind in den nächsten Monaten in deutsches Recht umzusetzen.⁶ Nach Ablauf der Umsetzungsfristen wird ein Teil der EU-Normen unmittelbar anzuwenden sein mit der Folge, daß das Zusammenwirken von europäischem und nationalem Recht zahlreiche Streitfragen hervorbringen und Rechtsberatern und -anwendern ebenso aufwendige wie unnötige Schwierigkeiten bereiten wird.

Nach der Streichung des Zuwanderungsrats, der ursprünglich als Sachverständigenrat die Wanderungsbewegungen beobachten und regelmäßig beurteilen sollte (§ 76 AufenthG 2002) und seine Arbeit auf der Grundlage eines ministeriellen Errichtungserlasses⁷ mit dem Jahresgutachten 2004⁸ erfolgreich begonnen hatte, fehlt es an einer objektiven Evaluierungsinstanz. Der Gesetzgeber verzichtet also weiterhin auf eine von der Verwaltung und von den Parteien unabhängige Bewertungs- und Beratungsinstanz und wird daher (mit den aus der Vergangenheit bekannten wenig befriedigenden Ergebnissen) auf politische Eigendiagnosen angewiesen bleiben. Eine in die weisungsabhängige Verwaltung integrierte Begleitforschung (§ 75 Nr. 4 AufenthG) vermag einen vollwertigen Ersatz hierfür nicht zu bieten.

Schließlich wird vermutlich die Auflösung des Deutschen Bundestags mit der Folge von vorgezogenen Neuwahlen weder zu einer Beschleunigung der notwendigen Gesetzgebungsarbeiten noch zu deren Versachlichung beitragen. Es ist vielmehr zu befürchten, daß sich eine neue Bundesregierung gleich welcher Zusammensetzung nicht nur in Deutschland selbst, sondern auch auf europäischer Ebene angesichts der dort nach den Abstimmungen in Frankreich und den Niederlanden ohnehin zu beobachtenden Verunsicherung eher beharrend als zukunftsgerichtet verhalten wird.

Um unter diesen Umständen die Ergebnisse des neuen Zuwanderungsrechts vorläufig zu bewerten, sollen zunächst dessen Inhalte skizziert und sodann die einer staatlichen Steuerung in besonderer Weise zugänglichen

6 Vgl. die Aufstellung von Günter Renner, in: ZAR, 24. 2004, H. 3, S. 117–119, jeweils aktualisiert auf www.migrationsrecht.net

7 Gemeinsames Ministerialblatt (GMBL.) 2003, S. 406; dazu auch ZAR, 23. 2003, H. 7, S. 210.

8 ›Migration und Integration – Erfahrungen nutzen, Neues wagen‹. Jahresgutachten 2004 des Sachverständigenrats für Zuwanderung und Integration; dazu ausführlich Jürgen Haberland, Das Jahresgutachten 2004 des Sachverständigenrats für Zuwanderung und Integration, in: ZAR, 24. 2004, H. 11, S. 379–385.

Zuwanderungsgruppen Erwerbstätige und Flüchtlinge eingehender untersucht werden. Der Beitrag schließt mit einem wertenden Ausblick auf die weitere Entwicklung.

Inhalt des neuen Zuwanderungsrechts

Das Kernstück des neuen Zuwanderungsrechts bildet das AufenthG. Außerdem ist ein neues Freizügigkeitsgesetz/EU⁹ geschaffen und sind teils wesentliche Änderungen des Staatsangehörigkeits-, des Bundesvertriebenen- und des Asylverfahrensgesetzes vorgenommen worden (Art. 5, 6 und 3 ZuwG). Um die begrenzte Bedeutung des AufenthG zu verdeutlichen, sei daran erinnert, daß die folgenden Personengruppen von seinem Geltungsbereich ausgenommen sind: Unionsbürger, EWR-Staater und Schweizerbürger sowie türkische Staatsangehörige mit Rechten aus Art. 6, 7 ARB 1/80.¹⁰ Damit sind jedenfalls mehr als die Hälfte, wahrscheinlich sogar zwei Drittel der ausländischen Wohnbevölkerung von dem AufenthG nicht betroffen.¹¹

Spätaussiedler bilden die Restgruppe der nach dem Zweiten Weltkrieg in Deutschland aufgenommenen deutschen Volkszugehörigen, die mit der Aufnahme ebenso Deutsche im Sinne des Art. 116 Abs. 1 GG werden wie ihre mitreisenden nichtdeutschen Ehegatten und Abkömmlinge. Da letztere inzwischen vier Fünftel dieser in Europa einmaligen Zuwanderergruppe ausmachen und unter erheblichen Integrationsmängeln leiden, werden von ihnen jetzt Grundkenntnisse der deutschen Sprache verlangt (§ 27 Abs. 1 Satz 2 BVFG). Ohne ein seit langem fälliges Schlußgesetz werden Spätaussiedlerfamilien bis gegen Ende dieses Jahrhunderts zuwandern.¹²

Die Freizügigkeit der Unionsbürger aus anderen Mitgliedstaaten fußt auf Gemeinschaftsrecht und wurde mit dem FreizügG/EU innerstaatlich neu geordnet; es besteht indes noch weiterer Umsetzungsbedarf (s. unten). Der besonderen Rechtsstellung nach Assoziationsrecht privilegierter türkischer Staatsangehöriger ist mit dem Anspruch auf eine deklaratorische Aufenthaltserlaubnis (§ 4 Abs. 5) teilweise Rechnung getragen; es bleiben aber gewisse Unsicherheiten im Rahmen der Aufenthaltsbeendigung (s. unten).

-
- 9 Art. 2 ZuwG: Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Freizügigkeitsgesetz/EU – FreizügG/EU).
- 10 Vgl. §§ 1, 12 FreizügG und Abkommen vom 21.6.1999 (BGBl. 2001 II 810) sowie Beschluß 1/80 des Assoziationsrats EWG/Türkei (ANBA 1981, 2) – ARB 1/80.
- 11 Zur ausländischen Wohnbevölkerung und deren Zusammensetzung vgl. Migrationsbericht des Zuwanderungsrats, aktualisiert im November 2004, sowie ZAR 24. 2004, H. 11–12, S. 427 (7.334.765) und 25. 2005, H. 5, S. 176 (nach einer Korrektur der Statistik nur noch: 6.717.115).
- 12 Günter Renner, Staatsangehörigkeitsrecht – nach der Reform reformbedürftig?, in: ZAR, 24. 2004, H. 5–6, S. 176–185.

Neuerungen

Das AufenthG umfaßt ebenso wie das von ihm abgelöste AuslG¹³ Regeln über Einreise, Aufenthalt und Aufenthaltsbeendigung sowie die dazu gehörenden Verfahren und Behörden. Die früher aus besatzungsrechtlichen Gründen im AuslG enthaltenen Bestimmungen über die Anspruchseinbürgerung (§§ 85 bis 91 AuslG) wurden in das StAG eingefügt (§§ 10 bis 12¹⁴). Als Regelungsgegenstände hinzugekommen sind die Zulassung zum Arbeitsmarkt und die Integrationsförderung. Wesentliche Neuerungen sind zudem bei Aufenthaltstiteln, Verfahren, Einrichtungen und Behörden zu verzeichnen.

So ist die Anzahl der Aufenthaltstitel vermindert. Statt der fünf Aufenthaltsgenehmigungen (§ 5 AuslG: befristete und unbefristete Aufenthaltserlaubnis, -bewilligung, -befugnis und -berechtigung) gibt es jetzt nur noch die Aufenthaltstitel der (befristeten) Aufenthaltserlaubnis und der (unbefristeten) Niederlassungserlaubnis sowie des Visums (§§ 4 Abs. 1 Satz 2, 6, 7, 9), das nunmehr einen eigenen Titel bildet, während es früher nur eine besondere Form einer Aufenthaltsgenehmigung (in der Regel einer Bewilligung) darstellte. Daneben sind die kurzfristige Betretenserlaubnis (§ 11 II) und für Asylbewerber die Aufenthaltsgestattung (§§ 55, 63 AsylVfG) erhalten geblieben.

Während früher der Aufenthaltswitz nur mittelbar aus der Art der Aufenthaltsgenehmigung entnommen werden konnte, soll sich dieser nunmehr konkret aus dem Titel ergeben. Insbesondere muß jeder Titel Art und Umfang der erlaubten Erwerbstätigkeit erkennen lassen (§ 4 Abs. 2 Satz 2 und 4). Ein neuartiges Verfahren ist für die Zulassung zum Aufenthalt zu Erwerbszwecken (durch Gesetz, Rechtsverordnung, Zustimmung der Arbeitsagentur) geschaffen (§§ 18, 39–42). Fortan werden hierüber nicht mehr zwei Genehmigungen durch Ausländerbehörde und Arbeitsagentur erteilt, sondern die Ausländerbehörde entscheidet in der Art eines ›one-stop-government‹ unter interner Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit. Für selbständig Erwerbstätige sind eigene Regeln aufgestellt (§ 21), und für Hochqualifizierte ist eine Niederlassungserlaubnis vorgesehen (§ 19). Neu ist die Möglichkeit der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis in Härtefällen auf Ersuchen einer Härtefallkommission, deren Einrichtung den Bundesländern aber freisteht (§ 23a¹⁵). Aufgrund eines EU-Ratsbeschlusses ist die Aufnahme

13 Ausländergesetz vom 9.7.1990 (BGBl. I 1354), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23.7.2004 (BGBl. I 1842).

14 Dazu Kay Hailbronner/Günter Renner, Staatsangehörigkeitsrecht, 4. Aufl. München 2005.

15 Vgl. Christof Weber, Arbeit der Härtefallkommission beim Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen, in: ZAR, 25. 2005, H. 6, S. 203f.; Bericht in: ZAR, 25. 2005,

von Flüchtlingen zum Zwecke des vorübergehenden Schutzes in Fällen des Massenzustroms vorgesehen, und zwar mit Verteilung auf die Länder nach dem Königsteiner Schlüssel (§ 24). Nach denselben Quoten erfolgt nunmehr die Verteilung von jüdischen Emigranten aus den Gebieten der ehemaligen Sowjetunion (vgl. § 23 Abs. 2) und von unerlaubt Eingereisten (§ 15a). Für die Beendigung des Aufenthalts von besonders gefährlichen Personen wurde eine vollstreckungsrechtliche Abschiebungsanordnung der obersten Landesbehörde oder des Bundesministeriums des Innern eingeführt (§ 58a). Diese kann unabhängig von einer vorangegangenen Ausweisung erlassen und sofort vollzogen werden. Eine ständige Überwachung mit mindestens wöchentlicher Meldepflicht kann gegenüber ausgewiesenen Ausländern angeordnet werden (§ 54a). Schließlich sind die Länder ermächtigt, Ausreisezentren einzurichten, um die Ausreise ausreisepflichtiger Ausländer zu fördern (§ 61 Abs. 2).

Gänzlich neu strukturiert sind künftig die Aufgaben des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF; früher: Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge). Dem BAMF obliegen außer der Durchführung von Asylverfahren vor allem die folgenden neuartigen Aufgaben (§ 75): Entwicklung und Durchführung der Integrationskurse; fachliche Beratung der Bundesregierung auf dem Gebiete der Integrationsförderung; Koordinierung der Informationen über den Erwerbsaufenthalt; Führung des Registers über den vorläufigen Schutz; Auszahlung von Rückkehrhilfen; Verteilung der jüdischen Zuwanderer; Wissenschaftliche Forschung über Migrationsfragen.

Die Aufenthaltsw Zwecke haben insofern eine größere Bedeutung erlangt, als sie jetzt die systematische Einteilung der Zuwanderungsregeln vorgeben. Schulbesuch, Sprachkurs und Studium sowie sonstige Ausbildungen sind besonders erwähnt (§§ 16, 17). Wesentlich erleichtert ist die Zulassung von Studenten nach erfolgreichem Abschluß für ein Jahr zur Suche eines diesem Abschluß angemessenen Arbeitsplatzes (§ 16 Abs. 4). Hinsichtlich der Erwerbstätigkeit werden Arbeitnehmer mit und ohne qualifizierte Berufsausbildung, Hochqualifizierte und Selbständige unterschieden (§§ 18, 19, 21). Der generelle Anwerbestopp ist ebenso aufrechterhalten wie allgemeine Ausnahmen für bestimmte Beschäftigungen, Berufsgruppen, Tätigkeiten und Nationalitäten (§§ 18, 19¹⁶). Bei der Familienzusammenführung besteht bei

H. 5, S. 175; Günter Renner, Härtefallkommissionen in den Bundesländern, 2005 (e-book auf www.migrationsrecht.net).

16 In Verbindung mit Verordnung über die Zulassung von neu einreisenden Ausländern zur Ausübung einer Beschäftigung (Beschäftigungsverordnung – BeschV) vom 22.11.2004 (BGBl. I 2937) und Verordnung über das Verfahren und die Zulassung von im Inland lebenden Ausländern zur Ausübung einer Beschäftigung (Beschäftigungsverfahrensverordnung – BeschVerfV) vom 22.11.2004 (BGBl. I 2934).

Ehegatten kein Unterschied mehr nach Generationen (§ 30). Im Rahmen der humanitären Aufnahme sind Juden aus den Gebieten der ehemaligen Sowjetunion und Härtefälle auf Empfehlung einer Härtekommission besonders geregelt (§§ 23 Abs. 2, 23a). Asylberechtigte und Konventionsflüchtlinge sind jetzt Aufenthaltsrechtlich gleichgestellt (§ 25 Abs. 1 und 2). Eine Aufenthaltserlaubnis ist auch bei sonstigem Abschiebungsschutz und nach Aussetzung der Abschiebung seit 18 Monaten vorgesehen (§ 25 Abs. 3 bis 5). Die Duldung ist als Beleg für eine zeitweilige Aussetzung der Abschiebung entgegen den ursprünglichen Plänen erhalten geblieben (§ 60a). Gesetzlich definiert sind Voraussetzungen für die Anerkennung der nichtstaatlichen und der geschlechtsspezifischen Verfolgung (§ 60 Abs. 1 Satz 3 u. 4). Schließlich sind Aufenthaltsrechte auch für ehemalige Deutsche (§ 38) und für im Gesetz nicht erwähnte sonstige Zwecke geschaffen (§ 7 Abs. 1 Satz 2).

Zu wesentlich neuen Steuerungsmitteln und -methoden hat der Gesetzgeber sich nicht entschließen können. Der Anwerbestopp wurde aufrechterhalten und dadurch verstärkt, daß der Spielraum für den Verordnungsgeber bei der Zulassung von Ausnahmen nicht wirksam begrenzt ist. Ob sich die Konzentration der Erwerbstätigenzulassung bei den Ausländerbehörden bewährt, bleibt abzuwarten. Die im Entwurf vorgeschlagene Anwerbung in einem Auswahlverfahren mit Punktesystem (vgl. § 20 ZuwG 2002) hat der Gesetzgeber abgelehnt und auch keine anderen Mittel für eine wirksame Migrationssteuerung erschlossen. Schließlich hat er keine Sorge dafür getragen, daß künftig aussagekräftige statistische Grundlagen für eine gestalterische Migrationspolitik zur Verfügung stehen.¹⁷

Einen ersten Schritt hat der Gesetzgeber dagegen bei dem Aufbau einer geeigneten Struktur für die Integrationsförderung auf Bundesebene unternommen (§§ 43 bis 45). Mit den Integrationskursen hat er den Einstieg in eine koordinierte Integrationsförderung durch Bund, Länder und Gemeinden sowie Verbände gefunden. Die noch offenen Fragen – Ziele und Lerninhalte der Sprachkurse und Kursprogramme sowie Eignung der Lehrkräfte und der Kursträger – sind durch Erlaß der Integrationskursverordnung¹⁸ gelöst. Wenig durchdacht und geordnet wirken die unterschiedlichen gesetzlichen Anforderungen an die Deutschkenntnisse von Migranten (Spätaussiedler und Angehörige, nachzugswillige Kinder über 16 Jahren, unbefristete Verlängerung bei nachgezogenen Ehegatten, Einbürgerung).¹⁹

17 Vgl. dazu Zuwanderungsbericht 2001, S. 287ff., sowie Jahresgutachten 2004, S. 396ff.

18 Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler (Integrationskursverordnung – IntV) vom 13.12.2004 (BGBl. I 3370); dazu Christoph Hauschild, Die Integrationskurse des Bundes, in: ZAR, 25. 2005, H. 2, S. 56–61; Utz Schliesky, Ausländerintegration als kommunale Aufgabe, in: ZAR, 25. 2005, H. 3–4, S. 106–114.

19 Renner, Staatsangehörigkeitsrecht.

Erwerbstätigkeit

Angesichts der sonstigen Vorgaben der EU für die Gestaltung der Migrationsströme bildet die Zulassung von Erwerbstätigen eigentlich die letzte Domäne der Mitgliedstaaten, in der sie frei schalten und walten können. Die Bundesregierung hatte sich im Anschluß an die Empfehlungen der Zuwanderungskommission vorgenommen, aktiv von dieser Steuerungsmöglichkeit Gebrauch zu machen, um den festgestellten ökonomischen und demographischen Defiziten entgegenzuwirken. Von diesen guten Vorsätzen sind nur wenige verwirklicht. Den jahrelangen Fehlbestand an qualifizierten Bewerbern für offene Stellen und den schon bald bevorstehenden Facharbeitermangel hätte eine im deutschen Interesse gesteuerte Anwerbung für Engpaßbereiche und nach einem Punktesystem mildern können. Beide Modelle sind mit dem ebenso allgegenwärtigen wie robusten Hinweis auf die hohe Arbeitslosigkeit verworfen worden. Den von Politik und Öffentlichkeit verdrängten Mißstand der dauerhaften Anwerbung von in aller Regel nicht besonders qualifizierten ausländischen Arbeitskräften (über vier Fünftel der Arbeitsmarktzulassungen²⁰) trotz hoher Arbeitslosigkeit ebenso gering qualifizierter Deutscher hat der Gesetzgeber nicht beseitigt, sondern festgeschrieben.

Als förderungswürdig anerkannt sind nur die allenthalben umworbenen Selbständigen und Hochqualifizierten. Ihre Rechtsstellung ist komfortabel und wirkt durchaus einladend, die Voraussetzungen für ihre Zulassung sind dagegen restriktiv und eher auf Abwehr angelegt, obwohl bei beiden Gruppen positive Auswirkungen auf die heimische Wirtschaft und damit auch für den Arbeitsmarkt berechtigterweise zu erwarten sind. Selbständig Erwerbstätige beginnen mit einer Aufenthaltserlaubnis und können nach drei Jahren ohne weiteres im Wege des Ermessens eine Niederlassungserlaubnis erhalten. Hochqualifizierten wird dieser unbefristete Titel dagegen sofort erteilt, wenn sie sich als unterhalts- und als integrationsfähig erweisen. Die Arbeitsagentur braucht nicht zuzustimmen (§ 3 BeschV; § 2 BeschVerfV). Während also Verfahren und Status attraktiv wirken, können die materiellen Zulassungsbedingungen nur von wenigen Bewerbern erfüllt werden.

Selbständig Erwerbstätige

Eine Aufenthaltserlaubnis für einen Selbständigen setzt kumulativ dreierlei voraus (§ 21 I): übergeordnetes wirtschaftliches Interesse oder besonderes regionales Interesse; positive Auswirkungen auf die Wirtschaft; sowie Finanzierung durch Eigenkapital oder Kreditzusage. Die ersten beiden Kriterien sind in der Regel bei einer Investition von mindestens einer Million Euro und der Schaffung von zehn Arbeitsplätzen erfüllt. Diese gesetzliche Regel

20 Jahresgutachten 2004, S. 129ff.

schließt die Subsumtion anderer Sachverhalte mit geringerem wirtschaftlichem Gewicht nicht aus, gibt aber mit den beiden Richtwerten doch die wirtschaftliche Größenordnung vor, bei denen die genannten drei Voraussetzungen erfüllt sein können. Für deren Auslegung errichtet der Gesetzgeber ebenfalls hohe Hürden. Außer einer tragfähigen Geschäftsidee und unternehmerischen Erfahrungen sollen die Investitionshöhe, die Auswirkungen auf die Beschäftigungs- und die Ausbildungssituation sowie der Beitrag zu Innovation und Forschung maßgeblich sein. Rein formal betrachtet kann ein Nichterreichen der Mindestinvestitionssumme gewiß durch die Schaffung von mehr als zehn Arbeitsplätzen ausgeglichen werden, und umgekehrt kann die Einrichtung von besonders produktiven Arbeitsplätzen in geringerer Anzahl durch höhere Sachinvestitionen kompensiert werden. Wenn aber beide Werte jeweils nur zu einem kleinen Bruchteil erreicht werden, zum Beispiel bei Eröffnung einer Gaststätte, einer Pizzabäckerei oder eines Gemüseladens mit jeweils zwei oder drei mithelfenden Familienangehörigen, dürfte es schwer fallen festzustellen, daß dieser Betrieb übergeordneten oder regionalen Wirtschaftsinteressen entspreche und die Wirtschaft fördern werde. Eine solche Prognose wäre allenfalls dann zu stellen, wenn sich ohne dieses zusätzliche Angebot die Versorgung der Bevölkerung verschlechtern würde. Zudem könnte im Rahmen des Ermessens ohnehin auf die Marktsättigung und den hohen Insolvenzstand in diesen Branchen hingewiesen werden.

Sind alle diese Voraussetzungen erfüllt und hat der Bewerber, falls er schon 45 Jahre alt ist, außer der Investitionssumme auch eine solide Alterssicherung nachgewiesen, ggf. unter Öffnung seines Aktiendepots, folgt daraus keineswegs eine sichere Chance der Verwirklichung. Der Auslandsvertretung oder der Ausländerbehörde obliegt dann vielmehr noch eine Gesamtprüfung aufgrund vielfältiger, auch ökonomischer Ermessenserwägungen, bevor das Projekt ins Werk gesetzt werden kann. Eine Anlaufzeit wird dem Betriebsinhaber aber nicht zugebilligt. Er muß die Anforderungen vor allem hinsichtlich Investitionen und Arbeitsplätze, um ein Visum oder eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten, vom ersten Tage an voll erfüllen.

Die Grundanforderungen gelten auch für bereits bestehende Unternehmen, deren Inhaber eine Verlängerung ihrer Aufenthaltserlaubnis anstreben (§ 8 Abs. 1). Nur im Rahmen des Ermessens kann ihre bisherige Tätigkeit gebührend berücksichtigt werden. Hier wird die jedenfalls partielle Verschlechterung gegenüber der früheren Rechtslage deutlich. Unter der Geltung des AuslG hatten nämlich auch Inhaber kleinerer Betriebe im Handel, im Handwerk und bei sonstigen Dienstleistungen je nach regionaler Infrastruktur gute Aussichten auf eine Zulassung.²¹ Sie stärken oft die regionale Wirtschaftsstruktur, indem sie das gastronomische Angebot bereichern und

21 Vgl. Nr. 10.3 Allg. VwV zum AuslG vom 7.6.2000 (GMBL. S. 618).

im Kleingewerbe sonst nicht vertretene Dienstleistungen erbringen. Mit hohen Investitionen und einer Vielzahl von Vollzeitarbeitsstellen können sie nicht aufwarten und mangels Ausbildereignung auch nicht mit Ausbildungsplätzen.

Hochqualifizierte Beschäftigte

Als wenig attraktiv erweist sich auch das Angebot an hochqualifizierte Arbeitnehmer. Die Sonderregelungen für die Informations- und Kommunikationstechnologie²² hatten nicht den zunächst erhofften Erfolg erbracht, weil die Wirtschaft den Bedarf sehr hoch angesetzt hatte und dieser infolge des Zusammenbruchs der New-economy-Unternehmen zusätzlich absank. Außerdem war nicht ausreichend bedacht worden, daß die Europa-Konzerne ihre freien Stellen durch interne Umsetzungsmaßnahmen besetzen konnten und nicht auf ›Green Card‹-Inhaber angewiesen waren.²³ Dennoch wirkten sich die IT-Verordnungen positiv auf die Arbeitsmarktlage aus, weil im Umfeld einer ›Green Card‹ mehr als zwei zusätzliche Arbeitsplätze entstanden. An diesen Erfolg soll mit der Niederlassungserlaubnis für Hochqualifizierte angeknüpft werden, die nicht mehr an bestimmte Branchen oder Berufe gebunden ist. Die neuen Voraussetzungen erscheinen indes nicht besonders großzügig.

Es beginnt mit der Auswahl der in Betracht kommenden Personen. Wissenschaftler mit besonderen Fachkenntnissen, Lehrpersonen in herausgehobener Funktion und wissenschaftliche Mitarbeiter in herausgehobener Funktion brauchen keine weiteren Eignungen oder Befähigungen aufzuweisen. Spezialisten oder leitende Angestellte mit besonderer Berufserfahrung müssen jedoch ein Jahresgehalt von mindestens 84.600 Euro beziehen, um zugelassen zu werden. Auch Spitzenkräfte im IT-Bereich erreichen diese Einkommensklasse selten. Der äußerst restriktive Charakter dieser Anwerberegelung wird dadurch bestätigt, daß eine Niederlassungserlaubnis auch bei Erfüllung der hohen Grundanforderungen nur in besonderen Fällen und nur im Ermessensweg erteilt werden darf. Schließlich ist es als Ausdruck des grundsätzlichen Mißtrauens gegenüber der Anwerbung besonders gut ausgebildeter und befähigter Ausländer anzusehen, daß die Landesregierung

22 Verordnung über Aufenthaltserlaubnisse für hoch qualifizierte ausländische Fachkräfte der Informations- und Kommunikationstechnologie (IT-AV) vom 25.7.2000 (BGBl. I 1976); Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für hoch qualifizierte ausländische Fachkräfte der Informations- und Kommunikationstechnologie (IT-ArGV) vom 11.7.2000 (BGBl. I 1146).

23 Vgl. § 54 Abs. 7 und 8 Verordnung über Ausnahmeregelungen für die Erteilung einer Arbeitserlaubnis an neu einreisende ausländische Arbeitnehmer (Anwerbestoppausnahmereverordnung – ASAV) vom 17.9.2004 (BGBl. I 2893), geändert durch Art. 108 Ges. vom 23.12.2003 (BGBl. I 2848).

die Zulassung von der Zustimmung einer obersten Landesbehörde abhängig machen darf.

Insgesamt gesehen hat sich die deutsche Ausländerbeschäftigungspolitik damit nicht wesentlich verändert. Nach wie vor zielt sie vorrangig auf die Anwerbung von Arbeitskräften, die keine oder keine qualifizierte Ausbildung benötigen. Soweit der Gesetzgeber erstmals ausdrückliche Regeln für die Zulassung investitionskräftiger und innovationsfähiger Selbständiger und für die Anwerbung hochqualifizierter Arbeitnehmer bereitgestellt hat, sind die Bedingungen kaum geeignet, Deutschland im weltweiten ›Wettbewerb um die besten Köpfe‹ voranzubringen. Schließlich sind Unternehmer mit millionenschweren Investitionen und Spezialisten mit Jahreseinkommen um 100.000 Euro auch andernorts heiß begehrt und werden mit attraktiven Angeboten umworben. Daher ist kaum zu erwarten, daß in diesen Zuwanderungssektoren die Wirtschaft und der Arbeitsmarkt in Deutschland künftig mehr Gewinn verbuchen können als nach der früheren Rechtslage.

Flüchtlingsaufnahme

Über die Aufnahme politisch Verfolgter und anderer Flüchtlinge wurde schon immer politisch heftig gestritten mit der Folge, daß die Verfahrensregeln mehr oder weniger ständig verfeinert wurden. Daher kann es nicht verwundern, daß das Asylverfahrensrecht auch im Zuge der Zuwanderungsnovelle mit weiteren Neuerungen bedacht wurde (Art. 3 ZuwG). Diesmal standen aber materielle Begriffe im Vordergrund, die sonst nur Experten interessieren, nämlich die nichtstaatliche und die geschlechtsspezifische Verfolgung. Nach hartem parteipolitischen Ringen hat der Gesetzgeber erstmals beide Verfolgungsphänomene verbindlich definiert (§ 60 Abs. 1 Satz 3 und 4). Damit ist aber die Diskussion politisch wie rechtlich nicht beendet, sondern sie hat erst richtig begonnen. Der Grund für diese paradox wirkende Situation ist darin zu sehen, daß die benannten Begriffsbestimmungen das verfassungsrechtliche Asylrecht ebenso unberührt lassen wie das gemeinschaftsrechtliche Flüchtlingsrecht.

Entgegen der landläufigen Meinung beruht die Aufnahme politisch verfolgter und anderer Flüchtlinge in Deutschland nicht allein auf dem Asylgrundrecht. Art. 16a Abs. 1 GG gewährleistet politisch Verfolgten Aufnahme und Schutz für die Dauer der Verfolgung, gilt aber aufgrund der absoluten Drittstaatenklausel des Art. 16a Abs. 2 GG und infolge der Ausdehnung des Schengener Durchführungsübereinkommens auf nicht der EU angehörende Anrainerstaaten²⁴ nach dem Fortfall der deutschen EU-Außengrenzen seit Mai 2004 tatsächlich nur noch für Personen, die auf dem Luftweg einreisen,

24 Island und Norwegen.

ohne zuvor in einem sicheren Drittstaat gelandet zu sein. Infolgedessen ist die Anerkennungsquote seit 1993 kontinuierlich zurückgegangen.²⁵ An Bedeutung gewonnen hat dagegen die Anwendung des Refoulementverbots des Art. 33 GK, das innerstaatlich als Abschiebungsschutz nach § 60 Abs. 1 AufenthG (früher § 51 Abs. 1 AuslG) in Erscheinung tritt. Daher hat der Anteil der Flüchtlingsanerkennungen auf dieser Grundlage zugenommen.²⁶ Die Einigung auf die Definition der nichtstaatlichen und der geschlechtsbezogenen Verfolgung bezieht sich ebenso wie der asylrechtliche Abschiebungsschutz nach § 60 Abs. 1 AufenthG nur auf die konventionsrechtliche Aufnahme als Flüchtling (§ 60 Abs. 1 Satz 1 AufenthG: »In Anwendung des Abkommens«). Sie hat damit unmittelbare Auswirkungen weder auf Art. 16a Abs. 1 GG noch auf § 60 Abs. 2 bis 7I AufenthG (früher § 53 AuslG). Ob das Bundesverfassungsgericht auch das Asylgrundrecht in ähnlicher Weise auslegen wird wie der deutsche Gesetzgeber das konventionsrechtliche Refoulementverbot, bleibt abzuwarten.²⁷ Auch das Bundesamt und die Verwaltungsgerichte sind im Rahmen der Asylanerkennung insoweit an die neuen Legaldefinitionen nicht gebunden.

Weitere Entwicklung

Das ZuwG markiert eine Zwischenstation der Entwicklung. Es wird voraussichtlich keine zwei Jahre unverändert gelten, und es wird einen Schlußstrich unter das eigenständige deutsche Ausländerrecht ziehen. Während die Ausländerpolizeiverordnung von 1938 und das AuslG 1965 jeweils ein Vierteljahrhundert mit fundamentalen staatsrechtlichen und gesellschaftlichen Veränderungen überstanden haben²⁸, hat das nach der Wiedervereinigung in Kraft getretene AuslG 1990 nur gut zehn Jahre Migration nach und in Deutschland zu steuern vermocht. Die einzelnen Teile des ZuwG werden aus innerstaatlichen Gründen aufgrund erwiesener Mängel alsbald überarbeitet werden müssen, und außerdem ergibt sich ein noch größerer Änderungsbedarf aus den zwischenzeitlich erlassenen EU-Richtlinien. Das Übergewicht des Gemeinschaftsrechts wird dann deutlich hervortreten. Dem deutschen Recht verbleibt künftig weitgehend nur noch die Funktion der Ausführung und der Lückenfüllung, von der Zuwanderung von Erwerbstätigen einmal abgesehen.

25 S. hierzu Hans-Ingo von Pollern, Die Entwicklung der Asylbewerberzahlen 2004, in: ZAR, 25. 2005, H. 6, S. 194–199.

26 Dazu ders., Die Entwicklung der Asylbewerberzahlen 2003, in: ZAR, 24. 2004, H. 3, S. 107–112.

27 Vgl. auch Jan Bergmann, Das immanent beschränkte Asylgrundrecht, in: ZAR, 25. 2005, H. 5, S. 137–143.

28 Zur Geschichte des Ausländerrechts s. Günter Renner, Ausländerrecht in Deutschland, München 1998, S. 1–40.

Innerstaatliches Recht

Der Bereich der Staatsangehörigkeit wird allenfalls marginal vom Europarecht tangiert. Die Staatsangehörigkeitsreform von 2000 muß aber fortgesetzt und vollendet werden, und im Vertriebenenrecht ist ein Schlußgesetz mit einer Modifizierung des Art. 116 Abs. 1 GG längst fällig.²⁹ Für Einreise und Aufenthalt fehlt es noch an geeigneten Verfahrensregeln im Verhältnis zum Schengen-Recht, z.B. hinsichtlich Rücknahme oder Widerruf eines Schengen-Visums.³⁰ Die Zusammenarbeit von Ausländerbehörden und Arbeitsagenturen³¹ kann sich nach einer gewissen Erprobungszeit als verbesserungsbedürftig erweisen und etwa eine verbindliche Regelung der die Erwerbstätigkeit betreffenden Vermerke auf dem Aufenthaltstitel notwendig machen.³²

Vor allem aber muß durch Änderungen des Einreise- oder des Strafrechts sichergestellt werden, daß das Schleusen von Ausländern wieder bestraft werden kann. Der Bundesgerichtshof hat nämlich kürzlich festgestellt, daß die Einreise mit einem Touristenvisum zum Zwecke der Prostitutionsausübung und das gewerbsmäßige Schleusen solcher Prostituierten nicht unter Strafe stehen.³³ Der Grund für diese überraschend wirkende Erkenntnis ist darin zu sehen, daß es der Gesetzgeber nicht verstanden hat, den Begriff der unerlaubten Einreise eindeutig zu bestimmen. Seit langem ist in Schrifttum und Rechtsprechung umstritten, ob es für die Visumpflicht bei der Einreise auf die Absichten des Ausländers ankommt, die Voraussetzungen des Visums einzuhalten.³⁴ Nach formaler Auslegung genügt der Besitz jedes Visums, nach materieller Auffassung bedarf es eines Visums für den konkret verfolgten Aufenthaltzweck. Wer als Visumpflichtiger eine Erwerbstätigkeit ausüben oder den Aufenthalt über drei Monate ausdehnen will, benötigt für das Visum die Zustimmung der Ausländerbehörde (§ 31 Abs. 1 Aufenthaltsverordnung³⁵). Verschleiert er seine wahren Absichten und täuscht damit die

29 Renner, Staatsangehörigkeitsrecht.

30 Dazu Mathias Hermann/Martin Keicher, Die nachträgliche zeitliche Beschränkung eines Schengen-Visums, in: ZAR, 25. 2005, H. 6, S. 200–202; Martin Keicher, Die Visa-Vergabe nach Schengen-Recht, in: ebd., S. 203–205; Volker Westphal/Edgar Stoppa, Das Schengen-Visum, in: ZAR, 23. 2003, H. 7, S. 211–218.

31 Dazu grundlegend Dagmar Feldgen, Zugang zum Arbeitsmarkt nach dem Zuwanderungsgesetz, in: ZAR, 23. 2003, H. 4, S. 132–139.

32 Die Verhandlungen über den Vorschlag der EU-Kommission vom 11.7.2001 für eine Richtlinie des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer unselbständigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit (ABl. C 332 E vom 27.11.2001, S. 1) hat noch zu keinem endgültigen Ergebnis geführt.

33 BGH, 27.4.2005 – 2 StR 457/04 –, EZAR 89 Nr. 1.

34 Dazu mit weiteren Nachweisen BGH.

35 Vom 25.11.2004 (BGBl. Abs. 1 2945); zur AufenthV näher Oliver Maor, Die Aufenthaltsverordnung, in: ZAR, 25. 2005, H. 6, S. 184–194.

Auslandsvertretung, erhält er ein Schengen-Visum, obwohl nur ein mit Zustimmung der Ausländerbehörde erteiltes nationales Visum in Betracht kommt (§ 6 IV). Er besitzt also nicht »den nach § 4 erforderlichen Aufenthaltstitel« (§ 14 Abs. 1 Nr. 2). Dies scheint mir zwar eindeutig, wird aber mit guten Gründen vom Bundesgerichtshof nicht als ausreichend bestimmte Grundlage für die Strafbarkeit wegen unerlaubter Einreise anerkannt, weil andere Stimmen in Literatur und Rechtsprechung und teilweise auch der Gesetzgeber³⁶ einer anderen Auslegung zuneigen. Die damit offen zutage getretenen schwerwiegenden Mängel bei der Einreisekontrolle und der Bestrafung der Schleuserkriminalität widersprechen zahlreichen EU-Verlautbarungen über eine verstärkte Bekämpfung des Menschenhandels und gefährden vitale Interessen der Bundesrepublik Deutschland. Die Korrektur dieses fatalen Fehlers des Gesetzgebers kann sich nicht auf eine einfache Textänderung beschränken, sondern erfordert klare Sachentscheidungen über den unbedingten Willen zur Absicherung des Grenz- und Visumregimes. Gefährdet sind nämlich nicht nur nationale Sicherheitsinteressen, sondern der gemeinsame Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im gemeinschaftsrechtlichen Sinne (vgl. Art. 61 EG).

Gemeinschaftsrecht

Einen unmittelbaren Bezug zum Gemeinschaftsrecht weisen die notwendigen Änderungen des Freizüg/EU auf, das bis Ende April 2006 an die Unionsbürger-Richtlinie³⁷ anzupassen ist. Die am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen neuen Regeln werden den dortigen Anforderungen nur zum Teil gerecht. Zwar ist jetzt dort die deklaratorische Bedeutung der Feststellung des Freizügigkeitsrechts und seines Verlusts ebenso klar zum Ausdruck gebracht wie die Nichtanwendbarkeit des deutschen Ausweisungssystems auf Unionsbürger und ihre drittstaatsangehörigen Familienangehörigen (§§ 5, 11). Es fehlen aber vor allem ausdrückliche Bestimmungen über das Daueraufenthaltsrecht nach fünf Jahren, über die entsprechende Bescheinigung und die Daueraufenthaltskarte sowie über den besonderen Schutz vor dem Verlust

36 BT-Drs. 15/420, 73.

37 RL 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29.4.2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (ABl. L 229 vom 29.6.2004, 35). Dazu näher Helene Groß, Das Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern, in: ZAR, 25. 2005, H. 3–4, S. 81–86; Kay Hailbronner, Neue Richtlinie zur Freizügigkeit der Unionsbürger, in: ZAR, 24. 2004, H. 10, S. 259–265; ders., Die Unionsbügerrichtlinie und der ordre public, in: ebd., S. 299–305.

des Freizügigkeitsrechts bei Minderjährigen und nach zehnjährigem Aufenthalt (Art. 16ff., 28 RL). Darüber hinaus bietet es sich an, gesetzlich zu definieren, was unter ausreichenden Existenzmitteln und unter nicht unangemessener Inanspruchnahme von Sozialhilfe (Art. 7 Abs. 1, 14 Abs. 1 RL) zu verstehen ist.

Der gemeinschaftsrechtlichen Rechtsstellung türkischer Staatsangehöriger, die Rechte auf Aufenthalt und auf Arbeitsmarktzulassung aus Art. 6 oder 7 ARB 1/80 herleiten können, ist zwar dadurch Rechnung getragen, daß diesen Personen auf Antrag eine Aufenthaltserlaubnis auszustellen ist und diese deklaratorisch wirkt (§ 4 Abs. 5). Es fehlt aber ein gesetzlicher Hinweis darauf, daß ihr assoziationsrechtlicher Status nicht mittels regulärer Ausweisung beendet werden darf, sondern nur nach denselben qualifizierten ›ordre public‹-Aspekten wie bei Unionsbürgern verloren geht.³⁸

Einen wichtigen Schritt hin zu einem gemeinsamen europäischen Einreise- und Aufenthaltsrecht markiert die Familienzusammenführungs-Richtlinie³⁹, die bis zum 3. Oktober 2005 umgesetzt sein muß. Mit diesem Rechtsakt werden erstmals Zugang und dauerhafter Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen geregelt, die keine Verbindung zu Unionsbürgern aufweisen. Behandelt ist nämlich das familiäre Zusammenleben von Personen, die keinem EU-Staat angehören. Damit haben die Mitgliedstaaten die Konsequenz daraus gezogen, daß sie in Art. 61 bis 63 EGV ihre Souveränität nicht nur hinsichtlich des weiteren Aufenthalts von Nicht-EU-Bürgern aufgeben, sondern auch hinsichtlich der Steuerung des erstmaligen Zugangs zu ihrem Hoheitsgebiet. Im Grundsatz stimmen die Nachzugsvorschriften der §§ 27 bis 36 AufenthG bereits mit den Vorgaben der Richtlinie überein. Von gewissen Spielräumen abgesehen, die den Mitgliedstaaten eröffnet sind und in Deutschland überdacht werden könnten, sollte der Gesetzgeber bei dieser Gelegenheit prüfen, ob er eine äußerst ärgerliche Inländerungleichbehandlung im familiären Bereich aufrechtzuerhalten gedenkt.⁴⁰ Bisher sind Deutsche im Ergebnis bei der Zusammenführung mit drittstaatsangehörigen Familienmitgliedern schlechter gestellt als in Deutschland lebende nichtdeutsche Unionsbürger. Für letztere gelten unmittelbar die EU-Freizügigkeitsregeln, während Deutsche ihre Familie nur unter eingeschränkten Vorausset-

38 Vgl. dazu EuGH, EZAR 810 Nr. 14; BVerwG, EZAR 037 Nr. 10.

39 RL 2003/86/EG des Rates vom 22.9.2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (ABl. L 251 vom 3.10.2003, S. 12); dazu Christoph Hauschild, Neues europäisches Einwanderungsrecht: Das Recht auf Familienzusammenführung, in: ZAR, 23. 2003, H. 8, S. 266–273; Christine Langenfeld/Sarah Mohsen, Die neue EG-Richtlinie zum Familiennachzug und ihre Einordnung in das Völkerrecht, in: ZAR, 23. 2003, H. 11–12, S. 398–404.

40 Dazu Günter Renner, Ehe und Familie im Zeichen neuer Zuwanderungsregeln, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), 23. 2004, H. 7, S. 792–801.

zungen nachziehen lassen können (§ 28 AufenthG). Vor allem ist das Zusammenleben grundsätzlich auf die Kernfamilie von Ehegatten und minderjährigen ledigen Kindern begrenzt. In den Genuß des weitaus großzügigeren gemeinschaftsrechtlichen Familienbegriffs kann der Deutsche nur gelangen, wenn er zuvor schon einmal von seinem Freizügigkeitsrecht Gebrauch gemacht hat.⁴¹ Der Gesetzgeber sollte ernstlich überdenken, ob dieser Umweg zumutbar ist oder vernünftigerweise erübrigt werden kann.

Mit dem Rechtsstatus der bereits längere Zeit in einem EU-Staat lebenden Drittstaatsangehörigen befaßt sich die Daueraufenthalts-Richtlinie⁴², die bis 23. Januar 2006 umzusetzen ist. Insbesondere muß danach ein besonderes Aufenthaltsrecht nach fünf Jahren rechtmäßigem Aufenthalt vorgesehen werden, das mit einem eigenen Titel verbrieft wird und einen erhöhten Ausweisungsschutz verleiht (Art. 4ff. RL). Außerdem müssen Bestimmungen über die Inanspruchnahme des neu eingeführten Weiterwanderungsrechts für langfristig Aufenthaltsberechtigte geschaffen werden, die aus einem anderen Mitgliedstaat zuziehen (Art. 14ff. RL). Dabei muß auch entschieden werden, ob und welche Integrationsvoraussetzungen von diesen Personen verlangt werden sollen. Schließlich sollte das EU-Daueraufenthaltsrecht zum Anlaß genommen werden, das Zusammenspiel der bisher geltenden Fristen für die Niederlassungserlaubnis (drei, fünf oder sieben Jahre Aufenthaltserlaubnis nach §§ 9 Abs. 2 Nr. 1, 26 Abs. 3 und 4 AufenthG), für die Einbürgerung (drei, sieben und acht Jahre nach §§ 9 Abs. 1, 10 Abs. 1, Abs. 3 StAG) und für den *ius soli*-Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit (acht Jahre nach § 4 Abs. 3 Nr. 1 StAG) zu überprüfen.

Im Bereich des Asyl- und Flüchtlingsrechts werden erneute Änderungen des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG) und der Flüchtlingsregelungen des AufenthG bis 10. Oktober 2006 zunächst einmal aufgrund der Qualifikations-Richtlinie⁴³ notwendig.⁴⁴ Reine Verfahrensmodifizierungen genügen

41 EuGH, Slg. 1992, I-4265 = EZAR 814 Nr. 3 – Singh; EuGH, EZAR 811 Nr. 48 = EuZW 2003, 752 – Akrich.

42 RL 2003/109/EG des Rates vom 25.11.2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (ABl. L 16 vom 23.1.2004, 44); dazu Kay Hailbronner, Langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige, in: ZAR, 24. 2004, H. 5–6, S. 163–168; Christoph Hauschild, Neues europäisches Einwanderungsrecht: Das Daueraufenthaltsrecht von Drittstaatsangehörigen, in: ZAR, 23. 2003, H. 10, S. 350–353.

43 RL 2004/83/EG des Rates vom 29.4.2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlose als Flüchtling oder als als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (ABl. L 304 vom 30.9.2004, 12). Dazu Gerold Lehn-guth, Erläuterungen zum Vorschlag einer EU-»Anerkennungsrichtlinie«, in: ZAR, 23. 2003, H. 9, S. 305–308; Nicholas Sitaropoulos, Entwurf einer »EU-Anerkennungs-Richtlinie«, in: ZAR, 23. 2003, H. 11–12, S. 379–383.

dabei nicht, es geht vielmehr um die Neuordnung des materiellen Verhältnisses zwischen Asylgrundrecht, Flüchtlingsaufnahme und Menschenrechtsschutz. Schließlich werden Änderungen in einigen Verfahrensbereichen notwendig werden und in anderen in Betracht gezogen werden müssen, wenn die bereits am 29. April 2004 beschlossene EU-Richtlinie über das Asylverfahren erlassen wird.⁴⁵ Betroffen sind z.B. das Festhalten an der Grenze, die Familieneinheit im Asyl, die Altersbestimmung und die Vertretung von Minderjährigen sowie die Unterrichtung eines Bewerbers über Inhalt und Ergebnis des Verfahrens in einer ihm verständlichen Sprache. Vor allem werden die deutschen Konzepte des sicheren Herkunftsstaats und des sicheren Drittstaats überdacht werden müssen, wobei auch Art. 16a Abs. 2 GG einbezogen werden muß.

Alles in allem ist festzuhalten: Das ZuwG beschreibt nur eine Zwischenstation auf dem Wege des deutschen Ausländerrechts zu einem einheitlichen europäischen Migrationsrecht, das aufgrund seines Anwendungsvorrangs und der inzwischen erreichten Regelungsdichte die eigenständige Steuerung der Zuwanderung des Aufenthalts durch die Mitgliedstaaten schon in den nächsten zwei Jahren ablösen wird, ausgenommen nur die Neuzuwanderung von Erwerbstätigen.

Das Zuwanderungsgesetz hat den notwendigen ausländerpolitischen Paradigmenwechsel nicht verwirklicht. Die neuen Regeln über Selbständige und Hochqualifizierte werden nicht genügen, um Deutschland angesichts ökonomischer und demographischer Defizite im weltweiten ›Wettbewerb um die besten Köpfe‹ voranzubringen. Abgesehen von der notwendigen Überarbeitung aufgrund bereits absehbarer Mängel wird das deutsche Aufenthalts- und Flüchtlingsrecht in den nächsten zwei Jahren dadurch wesentlich verändert werden, daß etwa zehn EU-Richtlinien zum Migrationsrecht umgesetzt werden müssen. Mit Ausnahme der Neuzuwanderung von Erwerbstätigen wird das europäische Migrationsrecht aufgrund der inzwischen erreichten Regelungsdichte und seines Anwendungsvorrangs das deutsche Ausländerrecht weitgehend verdrängen.

44 Dazu Julia Duchrow, Flüchtlingsrecht und Zuwanderungsgesetz unter Berücksichtigung der sog. Qualifikations-Richtlinie, in: ZAR, 24. 2004, H. 10, S. 339–346; Kay Hailbronner, Auswirkungen der Europäisierung des Asyl- und Flüchtlingsrechts auf das deutsche Recht, in: ZAR, 23. 2003, H. 9, S. 299–305; Erich Peters, Unbegleitete Minderjährige im Lichte des Zuwanderungsgesetzes und der EU-Asylrechtsharmonisierung, in: ZAR, 25. 2005, H. 1, S. 11–18.

45 Dazu Günter Renner, Asylverfahrensrichtlinie, in: ZAR, 24. 2004, H. 9, S. 305–310; Andreas Zimmermann, Anmerkungen zu Mindestnormen für Verfahren zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft, in: ZAR, 23. 2003, H. 10, S. 354–358.

»What do you mean ›we‹, white man?«

Samuel Huntington und die Krise
der mexikanischen Einwanderung

Der Titel des neuen Buches von Samuel Huntington ›Who Are We? The Challenges to America's National Identity‹¹ klingt wie der Aufschrei eines besorgten amerikanischen Patrioten angesichts einer drohenden Krise.² Seiner Meinung nach ist deren Ursache in der seit 1965 anschwellenden mexikanischen Einwanderung zu suchen, die eine Herausforderung an die nationale Identität der USA darstellt. Es geht ihm also um angloamerikanische Identitätspolitik. Der Titel erinnert mich zunächst an einen Witz. Eines Tages, als der Lone Ranger und sein indianisches Faktotum Tonto feindliches Territorium durchqueren, muß er feststellen, daß sie umzingelt sind. Vorne, hinten, links und rechts, überall lauern feindliche Indianer. In dieser lebensbedrohlichen Krise wendet sich der Lone Ranger an Tonto: »We are surrounded.« Worauf Tonto antwortet: »What do you mean ›we‹, white man?« Die Frage Huntingtons »Who are we« sollte mit der ironischen Rückfrage Tontos dialektisch verschränkt werden. ›And thereby hangs a tale‹ – wie der amerikanische Volksmund zu sagen pflegt.

Nach ›The Clash of Civilizations‹ hat Samuel Huntington jetzt ein zweites Krisenbuch vorgelegt. Sein Vorgehen läßt auf eine gewisse Routine in der Diagnose von Krisen, oder besser, in der öffentlichen Inszenierung von Krisendiskursen schließen. Im Jahr 1993 war zunächst sein Artikel ›The Clash of Civilizations?‹ in ›Foreign Affairs‹ erschienen, einer Zeitschrift, deren Gründungsherausgeber er ist. Wohlgemerkt war der Titel dort noch mit einem Fragezeichen versehen. Kurz darauf folgte das Buch, nunmehr ohne Fragezeichen und mit einer wesentlichen Erweiterung im Titel: ›The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order‹.³ Sein neuer Artikel zur Latino-

1 New York 2004.

2 Der Artikel basiert auf einem Vortrag am Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück am 18.11.2004, der für die Veröffentlichung leicht erweitert wurde.

3 Berkshire 2002.

Einwanderung ›The Hispanic Challenge‹⁴ verzichtet auf Fragezeichen und kommt gleich zur Sache. »The high level of Latino, especially Mexican immigration to the United States is endangering America's national identity« – das ist in nuce seine These. Die Mexikaner, so Huntington in Übereinstimmung mit einer wachsenden Einwanderungskritik, seien für Amerika eher eine Last als ein Segen. Sie würden sich im Gegensatz zu früheren Einwanderergruppen nicht in die amerikanische Kultur assimilieren lassen und seien deswegen nicht in die politische Kultur des ›American Creed‹ integrierbar. Gerade unter der problematischen Gruppe der Illegalen seien die Latinos in der Mehrheit. Diese wie auch die legal eingewanderten Latinos zeigten wenig Interesse am Erlernen der englischen Sprache und, was noch schlimmer sei, sie siedelten in ihren eigenen spanischsprechenden Gemeinden in bestimmten Brückenkopfstaaten wie Kalifornien, Texas und Florida, die durch Kettenmigration weitere Einwandererkontingente nach sich zögen. In absehbarer Zukunft sei im südlichen Teil der USA nicht nur eine ›Parallelgesellschaft‹ im Entstehen, sondern eine ›Republica del Norte‹ denkbar. Dazu kämen noch die hohen biologischen Reproduktionsraten. Diese Einwanderung, so Huntington »threatens to divide the United States into two peoples, two culture, and two languages.« Das bedeutet »the end of the America we have known for more than three centuries.« Er schließt mit einem Aufruf zur Einkehr: »The United States ignores this challenge at its peril.«

Dem Argument, er würde maßlos übertreiben, begegnet Huntington mit dem Hinweis, daß die derzeitige Krise vor allem durch das Zusammenreffen vieler Einzelfaktoren hervorgerufen würde. In der Vergangenheit seien diese separat noch lösbar gewesen, in der heutigen Konzentration seien sie jedoch verhängnisvoll. Er zählt auf: Die räumliche Nähe der Mexikaner, der Umfang ihrer Einwanderung, die erhöhte Zahl der Illegalen, die regionale Siedlungskonzentration in den USA, die Persistenz kultureller und sprachliche Gewohnheiten und die historische Legitimation der ›reconquista‹.

Huntingtons moralische Melodramatik

Um sein Buch bzw. den vorangeschickten Artikel und deren Einbettung in die derzeitige politische Kultur der USA zu verstehen, macht es weniger Sinn, die vielen sachlichen Fehler und analytischen Fehlschlüsse, die ihm unterlaufen sind, aufzuzählen. Das wäre nach einem Blick in die letzte Umfrage des Pew Hispanic Center⁵ ein Leichtes. Viele Rezensenten der Tagespresse

4 Ders., The Hispanic Challenge, in: Foreign Policy, März/April 2004, S. 30–45.

5 The 2004 National Survey of Latinos: Politics and Civic Participation, hg.v. Pew Hispanic Center/Kaiser Family Foundation, online-Ausgabe: www.pewhispanic.org

haben ihm solche Fehler nachgewiesen, und Britta Waldschmidt-Nelson hat diese Kritik in einer ebenso fairen wie kritischen Besprechung zusammengefaßt.⁶ Statt dessen möchte ich die folgenden Fragen stellen: Was ist die ideologische Basis seiner Hintergrundannahmen? Welche narrative Inszenierung hat er in seinen letzten zwei Büchern (›Clash of Civilizations‹ und ›Who Are We?‹) gewählt? Wie paßt die gewählte Textsorte in die amerikanische kulturhistorische Landschaft? Ich möchte Huntingtons melodramatische Weltansicht bzw. seinen Patriotismus ideologiekritisch auspacken und rhetorisch in einer geistigen Karte Amerikas verorten, um dann seine Aussagen zur mexikanischen Einwanderung einer Kritik zu unterziehen.

In Anlehnung an Rupert Wilkinsons ›The Pursuit of American Character‹⁷ möchte ich fünf Ängste isolieren, die die amerikanischen Diskurse über nationale Identität unter Strom gesetzt haben, und dies von den Anfängen der puritanischen Siedlungen bis heute. Es handelt sich um Ängste, die aus dem Selbstverständnis jener Gründergeneration ableitbar sind, auf die Huntington sich bezieht. Gebündelt summieren sich diese fünf Ängste zu einer allgemeinen Furcht vor dem Versagen des historischen Experiments der Neuen Welt oder, auf heute bezogen, vor dem Niedergang des ›American Empire‹. Hinter der Furcht kommt ein moralisch begründeter Anspruch an die ›redeemer nation‹, also eine soteriologische Erwartung an das amerikanische Unterfangen, der ›city on a hill‹, zum Vorschein.⁸ Diese Ängste setzen aber auch verschwörungstheoretische Versuchungen in Gang, die den Niedergang des amerikanischen Experiments weniger auf Fehler der eigenen Gruppe als auf Täter oder Ursachen von außen zurückführen, etwa auf Saddam Hussein, die Schurkenstaaten, den Terrorismus, die UNO oder, wie in diesem Fall, auf die mexikanische Einwanderung.⁹

Um welche Ängste handelt es sich? Jedem Leser amerikanischer Zeitungen und Zeitschriften sollten sie vertraut sein: Erstens und vorrangig ist

6 Britta Waldschmidt-Nelson, *Who Are We? Fears and Facts in Samuel Huntington's Attack on Latino Immigration to the United States*, in: *Internationale Politik und Gesellschaft*, 2004, H. 3, S. 145–163.

7 New York 1988.

8 Diesem hohen Selbstanspruch stand im 18. Jahrhundert bereits die von Franzosen artikulierte Degenerationsthese entgegen, die davon ausging, daß die natürlichen Voraussetzungen der USA nur eine degenerierte Spezies zulassen würden. Das erhöhte den Selbstanspruch und die Angst vor dem Niedergang. Berndt Ostendorf, *Some Contradictions in the Americanization-of-Germany Debate*, in: Elliott Shore/Frank Trommler (Hg.), *The German-American Encounter. Conflict and Cooperation between Two Cultures, 1800–2000*, New York 2001, S. 267–284.

9 Berndt Ostendorf, *Conspiracy Nation: Verschwörungstheorien und evangelikaler Fundamentalismus: Marion G. (Pat) Robertsons Neue Weltordnung*, in: Heiner Bielefeld/Wilhelm Heitmeyer (Hg.), *Politisierter Religion*, Frankfurt a.M. 1998, S. 157–187.

es die Furcht, vom wahren Pfad des protestantisch-angelsächsischen Amerika abzuweichen. Zweitens die patriotische Furcht vor der Auflösung der Nation im transnationalen Zeitalter der Globalisierung. Drittens die kommunitaristische Furcht vor dem Auseinanderbrechen der Gemeinschaft, die als Behältnis der angelsächsisch-protestantischen Kultur fungiert. Viertens die populistische Furcht vor einem elitären, kosmopolitischen Zentralismus oder die Furcht vor der Übernahme durch fremde Mächte. Fünftens die rassistische, biologische oder kulturelle Furcht vor der Überfremdung, Vermischung oder Bastardisierung durch das radikal Andere.¹⁰ Es ist bemerkenswert, daß es Huntington gelingt, all diese uramerikanischen Ängste in seiner Anklageschrift gegen die mexikanische Einwanderung unterzubringen. Nur in dieser geballten Form kann er die Ängste medienwirksam instrumentalisieren.¹¹

Versuchen wir nun, seine Anfälligkeit und die seiner Landsleute gegenüber diesen Ängsten etwas näher zu begründen: Die Furcht, vom wahren Pfad des angelsächsisch-protestantischen Amerika abzuweichen, stellt die älteste Schicht dar und ist daher wichtig für Huntington, der sich ausdrücklich als White Anglo-Saxon Protestant (WASP) identifiziert. In einer biographischen Auskunft gegenüber der New York Times identifiziert er sich als Nachkomme dieser Gründungspuritaner: »The Huntingtons arrived in Boston in 1633«. ¹² Das Datum verleiht Legitimation. Doch schon Huntingtons Vorfahren plagte die Angst. Bald nach der Ansiedlung hatten sie das Gefühl, daß die nachfolgende Generation nicht mehr das Zeug hatte, den Zielen des auf der Mayflower geschlossenen Bundes gerecht zu werden. Es mußte daher ein ›half-way covenant‹ für diese Versagergeneration geschaffen werden. Diese Furcht vor dem manifesten Niedergang der Generationen sollte die Kolonie und junge Republik fürderhin begleiten und zu immer wieder neuen Revivals und Awakenings Anlaß geben, allesamt Versuche, den Niedergang, vor allem den der jeweiligen ›successor generation‹, aufzuhalten.¹³ Moderne

10 Ebd.

11 Diese Absicht des mediengerechten ›agenda-settings‹ sollte man bei Huntingtons Vorgehen nicht unterschätzen. Die Herausgeber von ›Foreign Affairs‹ berichten stolz, daß hinsichtlich der Leserschriften und des Medieninteresses alle Rekorde der letzten 34 Jahre gebrochen wurden. ›Notoriety‹ ist in der amerikanischen Medienöffentlichkeit ein hoher Wert, zumal der ›citation index‹ beim akademischen Ranking eine erhebliche Rolle spielt. (Es gibt für die uramerikanischen Praktiken keine gescheiterten deutschen Übersetzungen.)

12 Deborah Solomon, Three Cheers for Assimilation, in: New York Times Magazine, 2.5.2004.

13 Dieser Generalverdacht gegenüber der zweiten Generation setzt sich in die Einwanderungsgeschichtsschreibung fort. Julius Drachsler und Marcus Lee Hansen beschwerten sich 1920 über die Verräter der ›diluted second generation‹; Berndt Ostendorf, ›The Diluted Second Generation: German Americans in Music, 1870–1920, in:

Auslöser dieses Generationsverdachts und seiner reaktionären Mobilisierungen kann man festmachen an den ›Exzessen‹ der Modernisierung und Säkularisierung, die man heute der 1960er Kohorte anlastet. Schuld können sein der Sozialismus, der säkulare Humanismus, der liberale, permissive Hedonismus, der Feminismus, die Schwulenbewegung und der Narzißmus. Nun outet sich Huntington zwar als ›old-fashioned Democrat‹, der sich auf die Partei vor 1968 beruft, aber er verheimlicht nicht seine Sympathie für den neuerlichen ›moral turn‹, der dem Republikaner Bush zur Wahl verholfen hat. Ist er etwa ein Bush-Demokrat? Festzuhalten bleibt, daß Huntington in diesem Buch mehrfach die Wiederkehr der Religion und die neuerliche Evangelisierung als Heilung der nationalen Malaise begrüßt.

Zweitens ist die patriotische Furcht vor der Auflösung der Nation im Zeitalter der Globalisierung einerseits und vor dem Niedergang der USA als Weltmacht andererseits zu nennen. »Nationality matters again« faßt die konservative Kommentatorin Tamar Jacoby diese verbreitete Stimmung in einer Besprechung des Buches zusammen.¹⁴ »Huntington defends the Homeland«, mokiert sich Alan Wolfe, stimmt aber der Sorge Huntingtons zu.¹⁵ Wolfe hatte kürzlich den linksliberalen American Studies-Programmen an den wichtigen Universitäten des Landes einen Antiamerikanismus und eine Dekonstruktion der Nation vorgeworfen. Beide kämpfen in den sogenannten ›culture wars‹ auf der Seite der patriotischen Verteidiger der Nation. Für Huntington kündigt sich eine neue ›trahison des clerics‹ an, und zwei Täterkreise hat er ausgemacht. Da sind zunächst die kosmopolitisch-liberalen Mitglieder der 1960er Generation, darunter viele seiner Professorenkollegen, die eine relativistische, permissive, multikulturelle Gesellschaft anstreben und dem Primat der ›Western Civilization‹ mit postkolonialen Vorbehalten begegnen. Huntington zählt im Laufe des Buches folgende Fehlentwicklungen auf: Die Programme zur ›Affirmative Action‹, Gruppenrechte, die doppelte Staatsbürgerschaft, den Bilingualismus, den Kosmopolitismus, Multikulturalismus und Dekonstruktionismus. Besonders allergisch reagiert er auf die Dekonstruktionisten, die in den ›culture wars‹ häufig als Sündenböcke herhalten müssen. Wenn man Huntingtons Liste der Verfehlungen dieser Gruppe studiert, wird deutlich, daß er keine Ahnung hat, was das Etikett beinhaltet. Es handelt sich um eine sinnentleerte Chiffre, eine Residualkategorie, in der er all das zusammenfaßt, was ihm an den Modernisierungen seit den 1960er Jahren aufstößt.

Hartmut Keil (Hg.), *German Workers' Culture*, Washington 1988, S. 261–288, hier S. 261.

14 Tamar Jacoby, *Rainbow's End*, in: *The Washington Post*, 16.5.2004, S. BW03.

15 Alan Wolfe, *Native Son: Samuel Huntington Defends the Homeland*, in: *Foreign Affairs*, May/June 2004, online-Ausgabe: www.foreignaffairs.org

»The deconstructionists promoted programs to enhance the status and influence of subnational, racial, ethnic and cultural groups. They encouraged immigrants to maintain their birth country cultures, granted them legal privileges denied to native born Americans, and denounced the idea of Americanization as un-American. [...] They downgraded the centrality of English in American life and pushed bilingual education and linguistic diversity. They advocated legal recognition of group rights and racial preferences over the individual rights central to the American Creed. They justified their actions by theories of multiculturalism and the idea that diversity rather than unity or community should be America's overriding value. The combined effect of these efforts was to promote the deconstruction of the American identity that had been gradually created over three centuries and the ascendance of subnational identities.«¹⁶

Die zweite Gruppe der Verräter umfaßt transnationale und globale Corporate Executive Officers (CEOs), die aus Gründen des globalen Marketings auf die multikulturelle Versuchung eingegangen sind. Sein Vorwurf gegenüber diesen CEOs macht einen Transnationalismus- und Globalisierungsvorbehalt deutlich. Man kann zwischen den Zeilen des Buchs seine Besorgnis vor dem realen Erfolg von NAFTA und dem hemisphärischen Zusammenrücken Mexikos und der USA erkennen. Interessant ist hier ein kleines Symptom. Sein Vorbehalt gegenüber den Mexikanern, den Huntington in seiner Liste zuerst nennt, beruht auf ihrer physischen Nähe: contiguity. Der direkte Kontakt ruft ein Gefühl der Panik hervor, obwohl er in Massachusetts weit genug von Los Angeles entfernt wohnt. Ihn beflügelt gleichzeitig die Furcht vor einer Umkehrung der ›translatio imperii‹, der die USA ihre hegemonale Rolle und den Sieg über Mexiko verdankt. Mit dem Niedergang der weißen, angelsächsischen Elite, die ein WASP-Insider, Joseph Alsop, bereits 1989 diagnostiziert hatte¹⁷, ginge eine ›reconquista‹ der mexikanischen Einwanderer einher. Nunmehr sei eine spanischsprechende ›Republica del Norte‹ im Süden der USA durchaus denkbar.

Drittens klinkt sich hier die kommunitaristische Furcht vor dem Auseinanderbrechen der Zivilgesellschaft, vor allem im Sinn einer angelsächsisch-protestantischen Zivilreligion ein. Dem Verschwinden der republikanischen Tugenden (›work ethic‹) und dem Verlust der »beloved moral community«, wie Winthrop sie nannte, wollen diese kommunitaristischen Warner mit einer Rückkehr zu besseren Ursprüngen begegnen. Auch diese dritte Furcht basiert auf der Denkfigur des Niedergangs. Mit Blick auf die neue mexikanische Einwanderung unterstellt Huntington, daß ein besseres

16 Huntington, *Who Are We?*, S. 142.

17 Joseph Alsop/Adam Platt, *The WASP Ascendancy*, in: *The New York Review of Books*, 36/17, 9.11.1989.

Amerika mit integrationswilligeren Einwanderern verlorengegangen sei. Hier kommt ein typischer Fehlschluß zum Vorschein, den man in der Nationalismusforschung als ›myth of origin‹ bezeichnet. Für diesen Mythos sind jene Patrioten besonders anfällig, die man in der Einwanderungsgeschichte ›filiopietists‹ nennt.¹⁸ Dieses vermeintlich bessere Amerika hat es nie gegeben; es ist das Produkt nostalgischen Wunschdenkens. Man nennt diesen Habitus »nostalgia without memory«, Linguisten sprechen auch von einer strukturellen Amnesie – beides bezeichnet eine Erinnerungs- und Verdrängungskultur, in der die Gründungsgeschichte beschönigt und die negativen Seiten vergessen werden, wenn letztere nicht in das derzeitige Selbstverständnis passen.

Viertens ist die populistische Furcht vor elitärem und kosmopolitischem New World Order-Zentralismus oder vor fremder Übernahme zu nennen (Fremdherrschaft, Abhängigkeit vom Multilateralismus der Europäer, von der UNO, WTO, World Bank, Bilderberger¹⁹, Zionist Occupational Government – ZOG etc.). Ein solcher, lokaler Populismus ist uns aus der ›Jacksonian Tradition‹ bekannt – neuerlich repräsentiert durch die Bush-Administration, die diese uramerikanische Gefühlsstruktur mitbedient.²⁰ Huntington gehört weder explizit zu diesen Jacksonians noch zu einer bedrohten, randständigen Gruppe. Es sei denn, man stuft die WASPs als bedrohte Randgruppe ein, was angesichts des vorliegenden Buches gar nicht so verkehrt wäre. Aber er möchte als Warner vor den fatalen Konsequenzen eines ›culture war‹ dienen, der zwischen dem patriotischen Volk und den liberalen Eliten, zwischen den ›locals‹ und den ›cosmopolitans‹, den ›blues‹ and ›reds‹ ausgebrochen ist. Huntington, der sich mit den ›locals‹ solidarisiert, hat mit seiner Diagnose recht, daß ein tiefer Graben die weiße, protestantische, ländliche und suburbane Mittelklasse im Mittleren Westen, Süden und Südwesten von den urbanen, akademischen Eliten trennt. Er warnt davor, daß etwa in Kalifornien ein neuer radikaler Nativismus der »angry white men« entstehen könnte, der zu bedrohlichen Konsequenzen wie in Bosnien führt. Huntingtons Warnung vor einem reaktionären Nativismus klingt reichlich hohl, da er mit seinem Artikel gerade diesen gehörig anheizt. Schließlich gehört die paranoide und konspirative Theorie hierher, daß fremde Mächte von außen das Land übernehmen wollen. Huntington ist zwar weit entfernt von jener paranoiden Fraktion, die vom ZOG oder von ›Alien

18 ›Filiopietists‹ sind jene Patrioten, die ihre positive Gründungsgeschichte hypostasieren, um daraus einen robusten Ethnozentrismus und Nationalismus zu konstruieren.

19 Treffen der Weltführungseliten und Gegenstand vieler Verschwörungstheorien.

20 Walter Russell Mead, The Jacksonian Tradition and American Foreign Policy, in: The National Interest, No. 58, Winter 1999/2000, online-Ausg.: www.nationalinterest.org

Abduction« phantasiert, aber Residuen dieser Furcht sind bei ihm, etwa im reichlich absurden Topos der ›reconquista«, vorhanden.

Fünftens hat die Furcht vor der Vermischung mit dem kulturell und biologisch radikal anderen eine tiefe Spur in der kollektiven Erinnerung der USA hinterlassen. Das andere hat im Laufe der Geschichte vielfältige Formen angenommen, und die Begründung seiner Ablehnung hat die Phantasie der Nativisten auf immer wieder neue Weise angeregt. Der historische Nativismus des 19. Jahrhunderts wollte das protestantische Ur-Amerika freihalten, zuerst von Katholiken, dann von Afrikanern, Chinesen, Süditalienern und Juden. Für die damaligen Nativisten lag ein wesentliches Kriterium für den Ausschluß in einer doppelten Inkompatibilität, erstens der Kulturen mit ihren verwerflichen Ideologien (Sozialismus), zweitens und vor allem aber im mangelhaften Erbgut, und aus dieser Verbindung folgerten sie die fehlende Integrierbarkeit bestimmter ethnischer Gruppen in die amerikanische Volksgemeinschaft. Aus dieser Abwehr entstanden die Eugenik-Bewegung und der Red Scare, die bis spät ins 20. Jahrhundert ihre Spuren in der staatlichen Gesetzgebung hinterlassen haben. Daß Huntington heute die Integration als Bürger von der Assimilation an die Kultur abhängig macht, entlarvt seinen Nativismus als verkappten Rassismus.²¹ Hier wie dort geht die Angst von der Hintergrundannahme aus, daß es eine mehr oder minder statische Leitkultur gibt oder zumindest geben sollte, die es zu erreichen bzw. verteidigen gilt, und von der Überzeugung, daß bestimmten Gruppen diese Anpassung nicht gelingen kann. Auch die kategorischen Grenzziehungen zwischen Ein- und Ausschluß sind nicht neu. Für die Dillingham Commission, die von 1906 bis 1911 tätig und mit progressiven Wissenschaftlern wie Franz Boas hochkarätig besetzt war, gehörten die Süditaliener und die Osteuropäer, also Sizilianer, Slawen und Juden zu den damals nicht Integrierbaren. Slawen, so hieß es im 42bändigen Bericht, besäßen einen Fanatismus »in religion, carelessness as to the business virtues of punctuality and often honesty, and were prone to periods of besotted drunkenness and unexpected cruelty«. Italiener seien »excitable, impulsive [...] impracticable and had little adaptability to highly organized society«.²²

Es fällt auf, wie wenig die historische Evidenz das Weltbild von Huntington beeinflußt hat: Waren vor hundert Jahren »nach eingehender wissenschaftlichen Prüfung« die Juden und Italiener nicht satisfaktionsfähig, so gehören sie heute zu den Kollegen Huntingtons in den Fakultäten der Harvard

21 Etienne Balibar, Gibt es einen ›Neo-Rassismus?, in: ders./Immanuel M. Wallerstein (Hg.), Rasse – Klasse – Nation. Ambivalente Identitäten, Hamburg/Berlin 1988, S. 23–38.

22 John M. Lund, Boundaries of Restriction: The Dillingham Commission, in: UVM History Review, Dezember 1994, Bd. 6, S. 4, www.uvm.edu/~hag/histreview/vol6/lund.html

University, ohne daß es der Rasse oder der Kultur geschadet hätte. Das wäre etwa in der Harvard Encyclopedia of American Ethnic Groups leicht nachzulesen.²³ Heute weist Huntington in seinem Melodrama mit einem ähnlich ausführlichen wissenschaftlichen Aufwand den Latinos diese undankbare Rolle zu. Früher galt die Sorge der Nativisten vornehmlich dem Erhalt der Rasse. Man berief sich auf die Wissenschaft der Rassenlehre (›scientific racism‹), der wir die Eugenik und Rassenhygiene verdanken. Heute ist diese Argumentation in Verruf geraten, und es geht jetzt um den Erhalt der Leitkultur. Ein Kulturalismus übernimmt die Aufgabe der wissenschaftlichen Legitimation. Der Wert der jeweiligen Kultur wird an ihrer Befähigung zum wirtschaftlichen ›progress‹ gemessen, und dieser wird durch das normative Profil der WASPs gesichert. Homo nationalis und homo oeconomicus erreichen in der Kultur ihre Personalunion.

Der narrative Habitus der Jeremiade

Man sollte sich genau anschauen, wie das Buch Huntingtons und der Artikel in ›Foreign Affairs‹ vermarktet wurden. Huntington arbeitet bewußt mit den Schlüsselbegriffen ›challenge‹ und ›identity‹, die uns auf eine Textsorte verweisen, die, mit Bourdieu und Panofsky gesprochen, durch einen besonderen Habitus geprägt ist – auf die Jeremiade. Die Jeremiade, nach John Winthrops ›Model of Christian Charity‹ benannt, ist eine Predigt, die ein Volk, das sich auf einem ›errand in the wilderness‹ befindet und vom Pfad der Tugend abgewichen ist, wieder auf den richtigen Weg zurückführen soll. Die Textsorte der Jeremiade ist ein Produkt der obengenannten Ängste. Sie erreicht ihre Wirkung zunächst durch eine Dramatisierung der anstehenden Krisen. Hierzu wird eine Spannung zwischen dem erstrebenswerten, aber leider verpaßten Ideal einer Gesellschaft und dem realen Niedergang aufgestellt. In seinem Buch von 1981 ›American Politics: The Promise of Disharmony‹²⁴ sprach Huntington von der prägenden Rolle des ›IvI gap‹ in der amerikanischen politischen Kultur, dem Graben zwischen Idealen und Institutionen. Diese Spannung des ›gap‹ sei konstitutiv für das Selbstverständnis der USA. Die amerikanische Jeremiade wolle keineswegs nur zu einem ›Status ante‹ zurück, sondern auch zu neuen Ufern aufbrechen. Die Jeremiade enthält also neben der Kritik am Niedergang immer auch eine Portion Optimismus in Form von Hoffnung auf Fortschritt.

In Huntingtons Rhetorik sind beide gepaart, allerdings mit einem gewichtigen Vorteil der Angst, die aus der nachweisbaren Konkretheit der Pro-

23 Philip Gleason, American Identity and Americanization, in: Stephan Thernstrom u.a. (Hg.), Harvard Encyclopedia of American Ethnic Groups, Cambridge, MA 1980, S. 31–58.

24 Cambridge, MA 1981.

bleme und des Verlusts folgt. Auch das ist im Kontext dieser spezifischen Problematik nicht neu. In Zeiten gesellschaftlicher Veränderung kann man die Verluste besser bilanzieren als noch nicht eingetretene Gewinne – das gilt besonders für die Einwanderung. Die Angst hat gegenüber dem Optimismus einen Vorteil. So ist aus heutiger Optik eine ›Einwanderung in die sozialen Systeme‹ leichter nachzuweisen und politisch zu instrumentalisieren als die späteren demographischen oder ökonomischen Gewinne. Nun muß, damit eine Jeremiade wirksam wird, die Spannung zwischen dem Ideal und den Institutionen möglichst apokalyptisch dargestellt werden. Man kann die träge Masse hinter dem Ofen nur durch eine strategische Überzeichnung mobilisieren. Diese bedient sich einer melodramatischen Inszenierung, die sich an ›killer oppositions‹ hält. Es ist dies die erfolgreichste amerikanische Mobilisierungsstrategie für die Darstellung fast aller gesellschaftlichen Krisen in der Öffentlichkeit. Diese Vorliebe für Melodramatik hat nicht zuletzt mit den Veränderungen der Struktur der medialen Öffentlichkeit zu tun. In letzter Zeit werden immer wieder die sinkenden Einschaltquoten der amerikanischen Nachrichtensender beklagt. Da sowohl Hintergrundanalyse als auch Nachrichten immer weniger gefragt sind, muß man beides durch Dramatisierung und Vereinfachungen, also durch Strategien des ›infotainment‹ kompensieren. Das mag das bereitwillige, ja enthusiastische Eingehen der Journalistenklasse auf diese melodramatisch beschleunigten Jeremiaden erklären.

Wie die Politik der Angst, so ist auch die Jeremiade latent reaktionär; damit wird sie das beliebteste Mittel der neokonservativen, verschwörungstheoretischen Versuchung. Worin besteht diese? Der Glaube an die bessere, vergangene Welt, die es so nie gegeben hat, die aber als erstrebenswert rekonstruiert wird, hängt von der Akzeptanz der Analyse der gegenwärtigen Krise ab. Die dialektische Logik bleibt zwanghaft und immanent und funktioniert wie das Prinzip kommunizierender Röhren. Das bedeutet, man wird sich auf Huntingtons projizierte Idealvorstellungen einer anglokonformen Republik nur einlassen können, wenn man seine Annahmen hinter den Daten akzeptiert. Anglo-Amerika läßt sich also nur dann retten, wenn man die Schuld an seinem Niedergang der mexikanischen Einwanderung anlastet. Dieses Vorgehen hat den narrativen Vorteil, das Problem zu personifizieren und gleichzeitig von den strukturellen Ursachen abzulenken. Die Jeremiade ist ein Instrument der sozialen Mobilisierung mittels verschwörungstheoretischer Vereinfachung durch Personifizierung struktureller Probleme. Sie macht Krisen leicht vorstellbar, inszeniert sie marktgerecht und erhöht gleichzeitig die Einschaltquoten.

In Krisenzeiten, vermeintlichen oder realen, beflügeln diese Grundängste viele dieser Jeremiaden, die in der Regel von Akademikern verfaßt werden. Die Angst vor dem Zusammenbruch eines Grundkonsens hat Bücher wie ›The Disuniting of America‹ von Arthur Schlesinger Jr., ›The Culture of

Complaint« von Robert Hughes oder Todd Gitlins »The Twilight of Common Dreams« auf den Plan gerufen. Die Furcht, vom Pfad der »moral community« abzuweichen, kennzeichnet Christopher Laschs »The Culture of Narcissism«, Robert Bellahs »Habits of the Heart« und »Bowling Alone« von Robert Putnam. Die Furcht vor dem pädagogischen Niedergang hat uns Alan Blooms »The Closing of the American Mind« und Dinesh D'Sozuzas »Illiberal Education«, vor dem politischen Niedergang Paul Kennedys »The Rise and Fall of Great Powers« beschert. Die Angst vor Überfremdung hat uns Peter Brimelows »Alien Nation: Common Sense about America's Immigration Disaster«, Otis Grahams »Unguarded Gates: A History of America's Immigration Crisis« oder Victor David Hansons »Mexifornia: A State of Becoming« gegeben.²⁵ Da solche Bücher von der Tyrannei einer nationalen Erwartung programmiert werden, treffen sie immer einen nationalen Nerv. Sie landen in der Regel auf der Bestsellerliste der New York Times. Danach werden sie umfassend rezensiert und in Talk Shows wie Oprah Winfrey oder Larry King Live diskutiert. Daher stellt diese weitgehend kanonisierte Textsorte selbst eine verschwörungstheoretische Versuchung dar, deren Vermarktung dem Inszenierungsmuster des Melodram folgt.

Huntingtons »moral mapping« und das System der »killer oppositions«

Die Jeremiade und die Ängste, die sie hervorgerufen haben, leben von einer binären Logik. Die populäre, basisdemokratische Theologie der individuellen Verantwortung gründet in einer manichäischen Einteilung zwischen extremen Polen. Sogenannte »killer oppositions« sind daher in den Diskursen der amerikanischen Politik (und im Recht) sehr populär: Recht vs. Unrecht, gute christliche Demokratie vs. böser islamischer Schurkenstaat (kann ein Staat ein Schurke sein?), evil empire vs. good empire, unschuldig oder schuldig. Es gibt in dieser Vorstellung zwischen Gut und Böse kaum eine moralisch-mittlere Position, die für Europa typisch wäre. Auf Stoßstangen der Patrioten steht daher: »America, love it or leave it«. Man könnte Huntingtons Vorgehen angesichts dieser manichäischen Grundhaltung als ein »self-fulfilling prophetic constructivism« bezeichnen: Das, was von ihm vorhergesagt wird, tritt dann auch ein, zumindest in den Köpfen des Publikums oder als Medienereignis. Man denke an die massenhaft hergestellte Vorstellung von Massenvernichtungswaffen. Außenpolitisch kam diese zwanghaft-binäre

25 Auch auf Seiten der Liberalen finden wir den Habitus der Jeremiade, etwa gleich im Titel bei Benjamin Barber, *Jihad vs. McWorld. How Globalism and Tribalism are Reshaping the World*, New York 1996. Übrigens auch hier in einer doppelten Inszenierung, zunächst als radikal formulierter Artikel im *Atlantic Monthly*, 269. 1992, H. 3, S. 53–65, danach als abgefedertes, längeres Buch.

Vorstellung in Samuel Huntington's Denkfigur eines ›clash of civilizations‹ zum Ausdruck, die durch die Geschehnisse in New York den Charakter einer ›self-fulfilling prophecy‹ erhalten hat, an deren Bestätigung die islamischen Extremisten nur zu gerne mitarbeiten. Wie meinte Richard Perle: Wir reagieren nicht mehr auf die Wirklichkeit, wir schaffen neue Wirklichkeiten, und zwar auf der Basis von ›faithbased politics‹.²⁶ Das gibt der konstruktivistischen Phantasie den religiösen Auftrieb.

Charakterisieren wir kurz das Melodram als amerikanische Erzählweise und als dominante Form der Vermittlung von Zuständen und Stimmungen des ›common man‹: »The essential action of melodrama«, schreibt Jeffrey Mason, »is to polarize its constituents, whatever they may be – male and female, East and West, civilization and wilderness, and, most typically good and evil [...] the melodramatic world is composed of binary oppositions«. ²⁷ »Melodrama not only created characters ›better than saints, or worse than devils,‹ but also provided circumstances which outrage all probability [...] for the mere purpose of hanging up the feelings of the multitude on tenterhooks«. ²⁸ Sie dient also der Herstellung jener Leidenschaften, die Huntington in seinem Buch ›Creedal Passions‹ nannte.²⁹

Die Konturen einer noch älteren, europäischen Textsorte werden deutlich: die des Untergangs des Abendlands. Die amerikanischen und europäischen Varianten ähneln sich insofern, als dieses Narrativ der Angst eine stark vereinfachte These an den Anfang stellt, um sie dann mit der Anhäufung der Evidenz zu stabilisieren. Kapitel für Kapitel häuft Huntington in seinem Buch ›Who Are We‹ lediglich zusätzliche Evidenz an. Hierbei wird eine erzählerische Tendenz bevorzugt. ›Human interest‹-Anekdoten sind wirksamer als Fakten, damit einher geht eine Verweigerung jeglicher struktureller Analyse. Huntington erzählt gleich zu Anfang von einem Fußballspiel zwischen Mexiko und den USA im Jahr 1998: 91.255 Fußballfans waren in ein Meer von rot-weiß-grünen Flaggen, die Farben Mexikos, getaucht. Beim Erklängen der amerikanischen Nationalhymne buhten diese und bewarfen die

26 Berndt Ostendorf, Die Rolle der Religion in der amerikanischen Politik und Gesellschaft, in: Wolfgang Bergsdorf u.a. (Hg.), Amerika – Fremder Freund, Weimar 2003, S. 157–183.

27 Jeffrey D. Mason, Melodrama and the Myth of America, Bloomington 1993, S. 16f.

28 David Grimsted, Melodrama Unveiled, Berkeley 1987, S. 195.

29 Samuel Huntington, Creedal Passions, in: ders., American Politics. The Promise of Disharmony, S. 85–91, 131–138. Hierzu sein Streit mit Adam Wolfe: Creedal Passions [sic], in: Foreign Affairs, Sept./Oktober 2004. Man sollte erwähnen, daß James Madison im Federalist 10 vor genau diesen Leidenschaften gewarnt hat, die er durch eine Pluralisierung, will sagen Relativierung der Meinungen zu bändigen gedachte; Alexander Hamilton/James Madison/John Jay, The Federalist Papers, New York 1961 (Original 1787/88), S. 38.

amerikanischen Spieler mit Bierdosen. »This game took place not in Mexico City but in Los Angeles«. Huntington zitiert die Stimme des Volkes: »Something is wrong when I can't even raise an American flag in my own country« und die Polizei: »Playing in Los Angeles is not a home game for the United States«. ³⁰ Bei der Beurteilung des hochritualisierten Verhaltens von Tifosi ist Literalismus sicherlich fehl am Platz. Wenn im Stadium von Glasgow das katholische Team der Celtics gegen die protestantischen Rangers antrat, pflegten die Anhänger des letzten Teams »Fuck the Pope« zu skandieren.

Bringing the Clash of Civilization Back Home: Domestic Culture Wars

Mit seinem letzten Buch hat Huntington den globalen Kampf der Kulturen nach Hause gebracht. Schon im ›Clash of Civilizations‹ kündigte er die Heimkehr der Krise an: »While Muslims pose the immediate problem in Europe, Mexicans pose the problem for the United States«. Bestand vorher die Hauptidee im ›ranking‹ der Zivilisationen dieser Welt, so handelt es sich jetzt um die Essentialisierung einer nationalen Kultur. Es wird bei ihm deutlich, daß er sich vom eigentlich klassisch amerikanischen Konzept der Staatsnation in Richtung Kulturnation bewegt. Während er global durchaus das multikulturelle Nebeneinander der Zivilisationen unterstützt, bleibt er zu Hause Monokulturalist. Huntington betreibt also eine radikale Identitätspolitik auf der Basis einer recht engen und statischen Definition seiner Leitkultur. Dem republikanischen Geschäftsmann und Freund von George W. Bush, Lionel Sosa, der die Latino-Geschäftsleute aufforderte, ihren »Americano Dream« zu verwirklichen, schlägt der Schulmeister aus Neuengland auf die Finger: »There is no Americano dream. There is only the American dream created by an Anglo-Protestant society. Mexican Americans will share in that dream and in that society only if they dream in English.«

Es ist bezeichnend, daß Huntington zusammen mit Lawrence E. Harrison eine von konservativen Stiftungen unterstützte Konferenz ›Cultural Values and Human Progress‹ durchführte, deren Ergebnisse im Jahr 2000 als ›Culture Matters‹ erschienen sind. ³¹ Huntington folgt dem allgemeinen Trend, also der Aufwertung der Kultur als Erklärungszusammenhang. ³² Offensichtlich ist das Schlüsselwort der nationalen Identität jetzt bei den amerikanischen Neokonservativen die Kultur, was ein Abrücken vom Konzept der Staatsnation mit Ideologie oder Politik als Schlüsselwort bedeutet. »The great

30 Huntington, *Who Are We?*, S. 5.

31 Samuel Huntington/Lawrence Harrison (Hg.), *Culture Matters. How Values Shape Human Progress*, New York 2000.

32 Adam Kuper, *Culture. The Anthropological Account*, Cambridge, MA 1999, S. 1f.

divisions among humankind and the dominating source of conflict«, so hieß es im ersten Artikel, »will be cultural«. ³³ Hannah Arendt beschrieb diesen Vorgang als die Eroberung des Staats durch die Nation. Huntington ging davon aus, daß die ökonomische Entwicklungsfähigkeit der Nationen in ihrer kulturellen Mitgift beruht. Die Konferenz ist insofern interessant, als sie den Blick auf die neoliberale Basis seiner kulturalistischen Grundannahmen freimacht. Ein Ausspruch von Senator Moynihan steht dem Ganzen voran: »The central conservative truth is that it is culture not politics that determines the success of a society«. ³⁴

Huntington, so möchte ein Anthropologe wohl sagen, gehört zur Schule der ›cultural developmentalists‹, der den Gedanken der Kultur mit ›progress‹ verbindet. Im ›Clash of Civilizations‹ hat er den Globus mit einem arbeits- und konfliktethischen Mikroskop abgesehen und eine moralische Landkarte der Welt angefertigt. So entstand eine globale ›paysage moralisé‹, die von ›fault lines‹ zwischen den unterschiedlich entwickelten Zivilisationen gekennzeichnet ist. ›Cultural developmentalists‹ konstruieren gerne Problemindikatoren bzw. Lebensqualitätsindikatoren, die als Maßstab benutzt werden, um Kulturen, Zivilisationen oder Religionen einem Ranking auf einer positiven und negativen Werteskala zu unterwerfen. Ein eingefleischter ›cultural developmentalist‹ würde etwa das Überleben von archaischen, abergläubischen, irrationalen Glaubenssystemen (z.B. den Islam) bedauern, vor allem wenn diese sich als dauerhaft und standfest gegenüber der neoliberalen Mission erweisen. ³⁵ Dahinter steckt ein ganz alter, eher europäischer und evolutionärer Kulturbegriff mit seinen kolonialen Rechtfertigungen von Macht und Hierarchie, die mit einer modernen Praxis der Entwicklungspolitik einhergeht. Ein Widerspruch bleibt bestehen. Huntington macht den Latinos ihre Identitätspolitik zum Vorwurf. Er selbst bleibt ein rigoroser Vertreter einer WASP-Identitätspolitik. Und hier kommen wir zur Quelle seines Neo-Nativismus, der von einem robusten Ethnozentrismus flankiert wird.

Klassischer und verkappter Nativismus

Huntingtons WASP-Nationalismus steht im Dienste einer neoliberalen Leitkultur, die den Gedanken des Fortschritts zum Maßstab des Ein- und Ausschlusses macht. Anhand des neuen wirtschaftlichen Kulturalismus kann man sehr schnell die Familienähnlichkeiten im Nativismus von Comte Gobineau über Madison Grant bis Samuel Huntington feststellen. Der klassische

33 Huntington/Harrison, *Culture Matters*, S. 22.

34 Ebd., S. xiv.

35 Richard W. Shweder, *Moral Maps, »First World« Concepts and the New Evangelists*, in: Huntington/Harrison (Hg.), *Culture Matters*, S. 158–177, hier S. 160.

Nativismus bestand, so John Higham, in einer »intense opposition to an internal minority on the grounds of its foreign connection«³⁶, arbeite also mit einer binären ›insider-outsider‹ Logik auf der Basis kultureller Vorbehalte. Hören wir in die Geschichte hinein. Hier ein hundert Jahre alter Text: »What is the greatest danger which threatens the American republic today? I would certainly reply: the gradual dying out among our people of those hereditary traits through which the principles of our religious, political and social foundations were laid down and their insidious replacements by traits of less noble character.« Das ist nicht etwa Huntington, sondern das Vorwort zu Madison Grant, ›The Passing of the Great Race‹.³⁷ Der Kassandraruf geht weiter, es wird die gleiche apokalyptisch getönte Krisentrommel gerührt und das baldige Ende der Nation angekündigt: »[...] this generation must completely repudiate the proud boast of our fathers that they acknowledged no distinction in ›race, creed, or color,‹ or else the native American must turn the page of history and write: ›Finis Americae‹.«³⁸ Der nachbarliche Fremde war schon damals sichtbar und bot Anlaß zur Sorge: »Latin America is still a great misnomer as the great mass of the populations of South and Central America is not even European and still less ›Latin‹ being overwhelmingly of Amerindian blood.«³⁹ »[...] the Mexican immigration to the United States which is made up overwhelmingly of the poorer Indian element has brought nothing but disadvantages.« Huntington unterscheidet sich von Grant nicht in der Logik seines Nativismus, sondern lediglich dadurch, daß letzterer keinen Hehl aus der rassistischen Basis seiner Vorurteile machte.⁴⁰

Aber schon vor hundert Jahren waren diese Töne nicht neu: Kultur und Nation fürchteten immer schon die Gefahr gefährlicher Klassen und Rassen. Im Jahr 1855 denunzierte der Gouverneur von Massachusetts, Henry Gardner, die Iren als »a horde of foreign barbarians«, Mitte des Jahrhunderts publizierte Comte Gobineau seinen Essay über die Ungleichheit der Rassen und warnte vor dem drohenden Niedergang der westlichen, will sagen nordischen Kulturen, 1906 warnte H.G. Wells die Amerikaner, daß die Juden, Italiener und Osteuropäer die USA überschwemmen: »a huge dilution of the American people with profoundly ignorant foreign peasants.« Theodore Roosevelt sprach von einem anstehenden »race suicide«, und sein Freund Owen Wister warnte etwas später vor »hordes of alien vermin« und meinte damit die

36 John Higham, *Strangers in the Land. Patterns of American Nativism 1860–1925*, 2. Aufl. New York 1971 [1955], S. 4.

37 Madison Grant, *The Passing of the Great Race or the Racial Basis of European History*, New York 1916, 4. überarb. Ausg. hg.v. Henry Fairfield Osborn, London 1924.

38 Ebd., S. xxxiii.

39 Ebd., S. 61.

40 Balibar, Gibt es einen ›Neo-Rassismus‹?

Ostjuden der East Side in New York. Huntingtons Behauptung, die Latinos würden sich in ihren Siedlungsmustern nicht wie die früheren Gruppen verhalten, ist purer ahistorischer Nonsens. Schon damals wohnten viele Einwanderer in ihren Nachbarschaften: in Germantown, Little Italy, Chinatown und der East Side. Alle Einwanderer in die USA haben zunächst Brückenköpfe eingerichtet. Von außen betrachtet sahen diese wie bedrohliche Ghettos aus, von innen gesehen waren es Druckausgleichskammern, die den Einwanderern durch die Krise der Akkulturation und Assimilation halfen.⁴¹

Was man in Huntingtons Nativismus vermißt, das ist das ungebrochene Selbstbewußtsein und die Entschiedenheit eines Gobineau oder Grant. Sein WASP-Nativismus kommt gleichsam mit gebremstem Schaum daher. Zunächst erstaunt, daß ihm der Glaube an die integrative Kraft der amerikanischen Kultur, deren Überlegenheit er voraussetzt, fehlt. Liegt es daran, daß die amerikanische Leitkultur inzwischen ›korrumpiert‹ ist? Man kann bei ihm jene kommunitaristischen Selbstzweifel diagnostizieren, die in neokonservativen Kreisen weitverbreitet sind. Weiter kommen ihm Zweifel an der Kulturtreue seiner eigenen Gruppe, der WASPs. Denn die Träger der liberalen Reform und die Agenten der Modernisierungsschübe, die Huntington ausdrücklich kritisiert, rekrutieren sich vor allem aus den WASPs, bestehen also aus jenen typischen Congregationalisten, Anglikanern, Unitariern und Episkopalen, allesamt sogenannte ›wine-and-cheese liberals‹, die die Eliteuniversitäten bevölkern und dort seine Kollegen sind. Seine eigenen WASP-Genossen, deren alte Traditionen zur neuen Leitkultur werden sollen, sind also jene Verräter, die in der Avantgarde des Multikulturalismus und des Liberalismus zu finden sind. Hier erhält das Wort ›old-fashioned‹ in seiner Selbsteinschätzung seinen nostalgischen Sinn. Sein Kulturalismus, sein latent patriarchalischer Moralismus und seine organische Sozialethik kennzeichnen eine Haltung, die wir nicht bei der Mehrheit der WASPs, sondern vor allem bei den neokonservativen Kulturkommunitaristen und den Patrioten im gemeinen Volk wiederfinden. Ideologisch kommt es zu einem neuen Schulter-schluß mit einer ihm eher fremden Gruppe, dem Mann auf der Straße mit seinem ungebrochenen Patriotismus, und er nähert sich dem fundamentalistisch-heilsgeschichtlichen Modell der Christian Right und ihrer manichäischen ›moral map‹. Gemeinsam ist ihnen die Suche nach einem Gegenmodell zum klassischen liberalen Konflikt- und Klassendenken der ›Federalist Papers‹, die den real existierenden, moralisch-agnostischen Pluralismus, gefestigt vom ›first amendment‹, erst ermöglichen. Madison wollte jede absolute Selbstgerechtigkeit entmachten und einen Pluralismus der Meinungen fördern. Insofern widerspricht Huntingtons Rettungsplan der Absicht der ›Fede-

41 Berndt Ostendorf, Einführung, in: ders. (Hg.), Gettoliteratur: Zur Literatur ethnischer, marginaler und unterdrückter Gruppen in Amerika, Darmstadt 1983, S. 1–26.

ralist Papers«, wenn er die Einzigartigkeit des WASP-Konsensus als den allein seligmachenden bemüht. Die englische Zeitschrift ›The Economist‹ vermutet bei den Kulturkommunitaristen anti-liberales, korporatistisches Gedankengut, was durch diese Zweck-Koalition mit dem neuen Evangelikalismus erhärtet würde.

Wie White-Anglo-Saxon-Protestant sind die USA?

Huntingtons Hintergrundannahme, daß die nationale Identität der Amerikaner weiß, angelsächsisch und protestantisch sei, mag trotz der von Franklin beklagten Anwesenheit deutscher ›boors‹ bis zur Gründungszeit der Republik halbwegs stimmen. John Jay konnte sich noch im zweiten ›Federalist‹ freuen: »Providence has been pleased to give this one connected country to one united people – a people descended from the same ancestors, speaking the same language, professing the same religion, attached to the same principles of government, very similar in their manners and customs«. ⁴² Nach 1830 setzte jedoch eine ethnische Pluralisierung ein, und die Neubürger waren mehrheitlich keine weißen protestantischen Angelsachsen mehr. Wenn Huntington nun einwirft, daß nicht die WASP-Menschen, sondern die WASP-Ideen wichtig gewesen seien, kommt er nicht viel weiter. Die Mehrheit der Amerikaner ließe sich heute kaum auf diese enge Ideologie programmieren. Als Gunnar Myrdal im Jahr 1945 die Vorstellung vom ›American Creed‹ in die Diskussion einbrachte, stammten mehr Amerikaner von Deutschen, Italienern oder Iren als von Engländern ab, und die Katholiken stellten die größte religiöse Gemeinschaft dar. Selbst unter jenen Engländern, die sich Protestanten nannten, ging es im Laufe der Geschichte, was grundsätzliche Ideologie und Doktrin anging, heillos durcheinander. Protestanten waren auf der Seite der Sklavenhalter, der Abolitionisten, des Ku Klux Klan und der Bürgerrechtsbewegung zu finden – wohl kaum die Basis einer Wertegemeinschaft. Die Namensgebung der WASPs ist auch relativ jung. Andrew Hacker, der das Wort 1957 prägte, meinte mit dem Kürzel eine begrenzte gesellschaftliche Elite, die durch Privatschulen, durch Familienzugehörigkeit, durch elegante Häuser, Parties und demonstrativen Reichtum definiert wurde – nicht aber durch einen Wertekonsens. Vor 1957 wäre kein Journalist oder Akademiker auf den Gedanken gekommen, eine WASP-Ideologie als Basis der nationalen Identität zu postulieren. In New York gehörten 400 Familien zu diesem inneren Zirkel, die sich als kleptokratische Räuberbarone gebärdeten und nicht durch besondere Loyalität zum Grundkonsens auszeichneten.

42 Hamilton/Madison/Jay, The Federalist Papers, S. 38; vgl. Anm. 29.

Woher rührt nun sein Problem? Der Widerspruch ruht in der Grundannahme. Huntington spricht immer wieder von »America's core culture«, die es zu retten gilt. Diese besteht aus Ideen und Institutionen, die aber nach seiner Meinung ausschließlich in einer partikularen Kultur begründet sind und das Vermächtnis der anglo-protestantischen Gründungselite darstellen. Er versteht darunter »the Christian religion, Protestant values and moralism, a work ethic, the English language, British traditions of law, justice and the limits of government, principles of liberty, equality, individualism, representative government and private property«. Er geht davon aus, und das ist ein historischer Fehlschluß, daß dieser ›American Creed‹ seit Gründung der Republik unversehrt und statisch geblieben sei, so daß sich an ihn die anderen, also etwa die Katholiken und Juden, schlichtweg anzupassen hätten. Der Zugang zur Leitkultur ist also nur über die Einbahnstraße der Assimilation zu erreichen.

Dahinter verbergen sich eine naive Anthropologie, fehlerhafte Kenntnisse der Sozialgeschichte und ein fragwürdiges Verständnis der citizenship. Huntington verweigert die Akzeptanz der Tatsache, daß die amerikanische »core culture« durch die massenhafte Einwanderung radikal »ethnisiert« wurde. Es steht zu vermuten, daß er diese Tatsache für eine bössartige Erfindung der Dekonstruktionisten abtun würde. Ralph Ellison fragte 1968 in einem ›Time‹-Essay »What America would be like without Blacks?«. Man möchte die Frage stellen, wer welchen Beitrag zur Realisierung der Bürgerrechte geliefert hat, die sklavenhaltenden Gründungsväter oder, wie Ellison meinte, eher die vielen schwarzen ›Wächter der Verfassung‹, Thomas Jefferson oder Martin Luther King? Hier wird deutlich, daß Huntington sich von der klassisch amerikanischen Vorstellung der Staatsnation in Richtung Kulturalturnation bewegt, und daß das kulturalistische Argument ältere rassistische Vorurteile der Nativisten überlagert.

Schauen wir wieder hundert Jahre zurück: »In the city of New York and elsewhere in the United States there is a native American aristocracy resting upon layer after layer of immigrants of lower races and these native Americans, while, of course, disclaiming the distinction of a partician class and lacking in class consciousness and class dignity, have, nevertheless, up to this time supplied the leaders in thought and in the control of capital as well as of education and of the religious ideals and altruistic bias of the community«. ⁴³ Das war wieder Madison Grant mit seiner Rassentheorie. Schon damals gab es den Topos des Generationsverdachts, er war aber noch eindeutig rassistisch definiert. »The native [Anglo]Americans are splendid raw material, but have as yet only an imperfectly developed national consciousness.

43 Grant, *The Passing of the Great Race*, S. 5.

They lack the instinct of self-preservation in a racial sense«.44 Tauschen wir Rasse gegen Kultur aus – und schon sind wir bei Huntingtons Angst, die vor dem gleichen Niedergang warnt.

Halt halt, schreit Huntington. Wie steht es mit der Konzentration der Faktoren: contiguity, scale, illegality, regional concentration, persistence, historical presence? Schauen wir uns diese Kumulation der Faktoren und die dadurch hervorgerufene Krise einer vermeintlich ›neuen‹ Einwanderung näher an. Hat Huntington nicht doch in einigen Punkten recht? Gibt es besondere neue Probleme mit der heutigen Einwanderungspolitik und der realen Einwanderung?

Einwanderung heute: Wie groß ist die neue Krise?

Einwanderung findet heute unter den Bedingungen der transnationalen Güter- und Arbeitsmigration, regionaler Zusammenschlüsse wie der Europäischen Union, Mercosur, NAFTA, der digitalen Medienrevolution und der Globalisierung statt. Eine Kritik an der Einwanderungspolitik der USA ist insofern berechtigt, als diese den neuen Bedingungen nur zögerlich Rechnung getragen hat. Das liegt an der Tatsache, daß die Einwanderungsproblematik auch in den USA ein Spielball der nationalen Politik ist. Sie ist also leicht ideologisch besetzbar und von erratischen Stimmungsschwankungen geprägt. Zudem wird jeder (meist zögerliche) Problemlösungsversuch von den neuesten Entwicklungen überholt oder kassiert. Es sei gleich erwähnt, daß Huntington wahrlich nicht der einzige ist, der die Einwanderungspolitik in einer Krise sieht. Da sind die Lobby-Gruppen, etwa die Federation for American Immigration Reform (FAIR), NumbersUSA, Vdare und American Renaissance; oder die Autoren Peter Brimelow, Victor Davis Hansen, Pat Buchanan, Mark Krikorian und Sam Francis zu nennen, die sich bereits vor Huntington zu Wort gemeldet haben und die eine begrenzte, aber schlagkräftige Lobby darstellen. Einwanderungspolitik ist seit 1965 ein konfliktreicher Dauerbrenner im Kongreß, wo die Diskussion zwischen innen- und außenpolitischen Interessenlagen hin- und herpendelt. Noch 1990 erhöhte der Kongreß die Einwanderungskontingente, doch schon 1994–96 schwang die Stimmung, vor allem in Kalifornien mit der Proposition 187, wieder um. Es gibt also berechtigte Sorgen, die allerdings nicht mit denen von Huntington, FAIR, American Renaissance, Pat Buchanan vs. Tamar Jacoby und Fukuyama identisch sind. Einige von Huntingtons Sorgen können leicht falsifiziert werden – ich fasse grob zusammen:

Seine Aussagen zum Arbeitsmarkt und zum mangelhaften Arbeitsethos der Hispanics entbehren jeglicher Grundlage. Wer arbeitet in den USA?

44 Ebd., S. 90.

Nicht nur die WASP-Elite, sondern vornehmlich und in der Regel die neuen Einwanderergruppen, allerdings unter radikal verschlechterten Bedingungen. Ein Weggenosse, Francis Fukuyama, widerspricht Huntington hinsichtlich der fehlenden Arbeitsethik der Latinos, allerdings auch er anekdotisch: »I lived in Los Angeles for nearly a decade and remember passing groups of Chicanos gathered at certain intersections at 7 a.m. waiting for work as day laborers. No lack of a work ethic here. That's why Hispanics have pushed native born African Americans out of low skill jobs in virtually every city where they compete head-to-head.«.⁴⁵

Daher bleibt eines festzuhalten: Die Hispanics kommen nicht, wie Huntington unterstellt, mit den falschen Werten nach Amerika, sondern sie werden vom amerikanischen Arbeitsmarkt sozialisiert und erst dort korrumpiert. In den USA erfolgt die Einweisung in die Illegalität oder, bei legalem Status, in die Unterklasse; erst dort bleibt für Jugendliche der zweiten Generation oft die Kriminalität als einzige Option übrig.⁴⁶ Bei seiner Klage über die mangelnde Integrationswilligkeit der Hispanics verschweigt er tunlichst, daß bis spät in die 1950er Jahre Latinos Opfer des Rassismus waren und in Texas eine radikale Rassentrennung obwaltete, deren siedlungspolitische Wirkung bis heute anhält. Huntington leidet an einem politologischen Tunnelblick, der wichtige wirtschaftliche Parameter ignoriert. Er spricht die Tatsache nicht an, daß die fordistische Wirtschaft, in der die früheren Einwanderer gut bezahlte Arbeit fanden, größtenteils verschwunden ist – und zwar zeitgleich mit der neuen Einwanderung, also etwa seit 1965. Die Schuld für bestimmte Integrationsprobleme, die er den Latinos anlastet, liegt also an den veränderten Eintrittsbedingungen in einen globalisierten, gespaltenen Arbeitsmarkt unter Bedingungen des Postfordismus. Um global wettbewerbsfähig zu bleiben, so heißt es oft aus Unternehmerkreisen, mußte Los Angeles Mumbai unterbieten können und sich dem Lohnniveau der ›Dritten Welt‹ angleichen. Man spricht zu Recht von der Verdrüppelung der Mindestlohnarbeit in den Metropolen der ›Ersten Welt‹. Daß unter diesen Bedingungen auch ein gewisser Fatalismus – Huntington spricht vom ›mañana factor‹ – verstärkt werden kann, liegt auf der Hand. In der Zeit der Hochindustrialisierung sahen die Industriebarone noch einen Vorteil in der forcierten Amerikanisierung der Einwanderer. So unterhielt Henry Ford eine soziologische Abteilung, die sich der Aufgabe der Integration mit Nachdruck widmete. Es war in Fords *wirtschaftlichem* Interesse, assimilierte Arbeiter zu bekommen, weil

45 Francis Fukuyama, Identity Crisis. Why We Shouldn't Worry about Mexican Immigration, MSNSlate, online-Ausgabe: <http://slate.msn.com/id/2101756>, 4.6.2004.

46 Zu den jeweiligen Konstruktionen der Illegalität bietet sich ein Vergleich mit Europa an. Einen guten Überblick bietet Guiseppa Sciortino, Between Phantoms and Necessary Evils. Some Critical Points in the Study of Irregular Migrations to Western Europe, in: IMIS-Beiträge, 2004, H. 24, S. 17–41, hier S. 21–43.

diese die Produktivität erhöhten. Nach dem Abbau der industriellen Produktionszentren und ihrer Auslagerung in die Schwellenländer gibt es keine vergleichbaren Institutionen in den USA, die diese Aufgabe übernehmen könnten – außer dem Militär. Das mag daran liegen, daß die neuen Waffensysteme und die moderne Kriegsführung genau jene handwerklichen und technischen Fähigkeiten erfordern, die in der Industrie überflüssig geworden sind. Als einziger Wirtschaftszweig weist der Military Industrial Complex noch fordistische Organisationsformen auf. Kein Wunder also, daß das Militär gerade für die Minderheiten die einzige realistische Karriereschiene darstellt. Nur hier kann der alte Traum des sozialen Aufstiegs vom ›Private‹ zum ›Four Star General‹ realisiert werden. An dieser Stelle sollte man Huntington an die überdurchschnittlich patriotischen Latinos im Irakkrieg erinnern: General Sanchez ist in New Mexico in einer reinen Latinonachbarschaft – als sogenannter ›ampersand‹ – aufgewachsen. David Montejano kann seinen Sarkasmus nicht unterdrücken: »I wonder if he is bilingual or if he dreams in Spanish?«.⁴⁷

Die heutigen CEOs haben andere Prioritäten als Henry Ford oder Samuel Huntington. Das Interesse der Arbeitgeber im Zeitalter des ›Walmarting‹ gilt den nicht Ausgebildeten. Der amerikanisierte, aufwärts strebende Einwanderer, den Ford sozialisierte und Huntington sich wünscht, ist in der Agrarwirtschaft weniger gefragt als der Landarbeiter, der jedes Jahr verlässlich und billig das Obst pflückt und keine Nebenkosten verursacht. Selbst Silicon Valley hat Gefallen an dieser Billiglohngruppe gefunden. Schätzungen gehen davon aus, daß 30 Prozent der Arbeitskräfte in dieser Schlüsselindustrie illegale sind. Die Illegalen und ›sans papiers‹ stellen eine flexible Reservearmee dar, ohne die die amerikanische Wirtschaft heute nicht mehr auskommt. Der Widerspruch zwischen der offiziellen politischen Rhetorik, die den Zufluß von Illegalen eindämmen möchte, und dem Interesse der Agrarlobby, die nicht auf billige Arbeitskräfte verzichten will, enthält ein Element der Heuchelei oder der Selbsttäuschung.⁴⁸ Diese Tatsache erklärt die Schwankungen und Widersprüche in der Einwanderungspolitik.

Eine große Sorge Huntingtons ist die überwältigende Einwanderung aus Ländern mit einer Sprache. Im 19. Jahrhundert sei die Mehrheit der Einwanderer legal aus Ländern mit unterschiedlichen Sprachen und Kulturen

47 David Montejano, Who is Samuel Huntington? Patriotic Reading for Anglo Protestants who Live in Fear of the Reconquista, in: Texas Observer, 13.8.2004, online-Ausgabe: www.texasobserver.org

48 Mitte Dezember 2004 erregte die Meldung Aufsehen, daß der ehemalige Polizeichef von New York und designierte Secretary der Homeland Security seine Hausangestellten illegal beschäftigt hatte und dies erst bei einer Überprüfung seiner Akten gemerkt haben wollte. – Auch in den Zentren der Macht hat man sich bereits an die Normalität der Illegalität gewöhnt.

eingewandert, die zudem vom amerikanischen Festland durch Ozean und wochenlange Reisen getrennt waren. Als Resultat dieser gemischten Einwanderung, so schreibt er, sei 1960 die Anzahl der im Ausland Geborenen unter viele Ethnien und Sprachen aufgeteilt gewesen: Italiener, Deutsche, Kanadier, Engländer, Polen und Juden. Dies habe die Notwendigkeit der ›lingua franca‹ Englisch erhöht. Heute kommen viele Einwanderer ins Land »[from] a poor, contiguous country with more than a third the population of the United States [...] across a two thousand mile border marked historically simply by a line in the ground and a shallow river«. Diese Bevölkerung nun spricht nicht nur die gleiche Sprache, Spanisch, sondern siedelt zudem vor allem in bestimmten Bundesstaaten, vor allem Kalifornien. Die Illegalität erhöht die Nichtintegration. Der drohende Bilingualismus oder gar Bikulturalismus – Huntington verweist auf die Probleme von Kanada oder Belgien – wird allerdings weder durch Statistiken oder Fakten bestätigt. Sogar Huntingtons eigene Daten widersprechen seiner Angst. Denn die Hispanics lernen ebenso schnell Englisch wie damals die Deutschen oder Italiener, vielleicht in der zweiten Generation sogar etwas schneller. Mehr als 50 Prozent der Latinos der dritten Generation heiraten außerhalb ihrer Gruppe. Der gespaltene Arbeitsmarkt spiegelt sich allerdings in der internen Klassenstruktur der Hispanics wider. Huntington spricht von einer tiefen Kluft zwischen den eher konservativ gestimmten Mitgliedern der Unterklasse, die zudem mit Hilfe von Gangs, Gewalt und Arbeitslosigkeit eine problematische Amerikanisierung erfahren haben, und den selbsternannten Sprechern der Mittelklasse, die eine Marktlücke in der Bürgerrechtsbewegung entdeckt haben und die Identitätspolitik als Instrument ihres Fortkommens nutzen. Hier hat er recht. Es gibt diese Kluft in der ethnischen Gruppe zwischen den professionellen Eliten (National Council of La Raza, Mexican American Legal Defense Fund) und den einfachen Schichten. Der Einfluß der Führungseliten wird durch die Entdeckung der Hispanics als Wählerpotential jedoch konterkariert. Das hat dazu geführt, daß zwischen Kerry und Bush kaum Unterschiede in der weitgehend positiven Behandlung der mexikanischen Einwanderung zu spüren ist.

Einwanderungsbefürworter und -gegner gibt es in beiden Parteien. Die Meinungen spiegeln die Komplexität der Problematik und die Interessenlagen der Akteure wider. Es wird aber auch deutlich, daß getroffene Maßnahmen nur bedingt wirksam sind und dem Gesetz der nicht intendierten Konsequenzen unterliegen. Ein Beispiel zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung mag genügen: Es hatte bereits unter Bush Sen. erheblich verstärkte Kontrollen an der mexikanischen Grenze gegeben, für deren Befestigung Mitte der 1990er Jahre 60 Millionen Dollar ausgegeben wurden. Zwar hat die verstärkte Überwachung der Zäune die Zahl der Illegalen nicht wesentlich verringern können, aber diese Maßnahmen haben zum Erliegen der transna-

tionalen Fluktuation geführt. Vorher kehrten viele der illegalen Landarbeiter nach getaner Arbeit wieder in die Heimat zurück. Man spricht von einer transnationalen oder zirkulären Migration, die schon seit langer Zeit für den gesamten mittelamerikanischen Raum typisch war. Jetzt bleiben die illegalen Landarbeiter lieber in den USA. Nur so können sie umgehen, daß sie nach einer Rückkehr nach Mexiko bei der Wiedereinreise in die USA scheitern. Dies wäre für den Vater, der eine Familie in Mexiko zu ernähren hat, ein zu großes und kostspieliges Risiko. Fazit: Die Zahl der Illegalen ist trotz aller Abwehrmaßnahmen gleich geblieben, lediglich ihre Verweildauer steigt an. Damit erhöht sich die statistische Anwesenheit der Illegalen. Es hat allerdings einen ›supply side effect‹ gegeben. Die Marktsituation für die Schlepper, also für die Coyotes, hat sich merklich verbessert. War der Schlepperdienst früher mit 300 Dollar noch relativ preiswert, so muß man heute mehr als 1.000 Dollar ansetzen. Auch dieser Preisanstieg hat zum Rückgang der zirkulären Mobilität beigetragen. Weniger erfreulich an der Bilanz ist die Tatsache, daß es seit 1995 1.500 Tote zu beklagen gibt. Die Bilanz der restriktiven Maßnahmen ist also eher negativ, weil man die unsichtbare Hand des postfordistischen Markts unterschätzt hat.

Selbst die Maßnahmen des Home Security Office haben bestimmte Einwanderungstrends negativ beeinflusst: So hat es im Jahr 2002 einen 25prozentigen Rückgang der studentischen Visen gegeben, 10 Prozent waren es noch im Jahr 2003. Im Jahr 2003 wurden gleich 35 Prozent aller Visen zurückgewiesen, die dem ›brain drain‹ dienen sollten. Die Anzahl der Einwanderer mit Hochschulabschlüssen ging dadurch um 65 Prozent zurück. Nur noch 12 Prozent der legalen Einwanderer gehörten zur Kategorie der ›skilled workers‹, während 70 Prozent ungelernete Arbeiter im Jahr 2003 im Rahmen der Familienzusammenführung ins Land gekommen sind. Da das Prinzip der Familienzusammenführung von den Sicherheitsmaßnahmen unbetroffen blieb, wurden in erster Linie jene Einwanderer favorisiert, die aus Kulturen mit Großfamilien kommen – also wieder die Latinos. Die Kritik an dieser Maßnahme kam vor allem aus der Geschäftswelt und von den Universitäten. Seit den terroristischen Anschlägen vom 9. September 2001 hat sich durch die Anti-Terror-Maßnahmen der relative Anteil der illegalen Einwanderung verstärkt. Viele Republikaner wollen daher die zirkuläre Migration wieder fördern, vielleicht sogar, wie Bush vorhat, sie durch Gastarbeiterprogramme legal ermöglichen. Hierzu ist eine erhöhte Zusammenarbeit mit Mexiko notwendig. ›Thinking regionally and transnationally‹, heißt die Devise der Bush-Regierung, die auf die Einrichtung von Maquiladoras⁴⁹, die Stärkung

49 Maquiladoras sind Produktionsstätten im mexikanischen Grenzgebiet, die bis zu 100 Prozent fremdfinanziert sein dürfen und die für den Export in die USA Steuer- und Zollprivilegien genießen – also eine offene Einladung an US-Investitionen und

von NAFTA, und auf die sogenannte ›Partnership for Prosperity‹ abgestellt ist. All diese Maßnahmen sollen helfen, eine Problematik, deren Dramatik niemand leugnet, abzufedern. Die Frage ist, wie Amerika damit umgeht.

Es befinden sich zur Zeit etwa 5,3 Millionen ›undocumented immigrants‹ aus Mexiko in den USA, das sind 57 Prozent der Gesamtzahl von 9,3 Millionen. Die Mehrzahl lebt in Kalifornien und Florida. In der Volkszählung von 2002 waren insgesamt 32,5 Millionen Einwohner im Ausland geboren; davon stammten 9,8 Millionen (30 Prozent) aus Mexiko. Der Anteil der mexikanischen Einwanderer an der amerikanischen Bevölkerung wächst in der Tat: Waren es 1990 noch 4,3, so waren es zehn Jahre später bereits 9,2 Millionen. Für das Jahr 2002 schätzt man 9,8 Millionen. Inzwischen wohnen also 9 Prozent der mexikanischen Bevölkerung in den USA. Von den neu angekommenen Mexikanern bleiben 80 Prozent nicht gemeldet, was dazu führt, daß insgesamt heute 50 Prozent aller ansässigen Hispanics nicht gemeldet sind. Die Hochrechnungen für die Zukunft ergeben bei etwa 400.000 Zugängen pro Jahr bis 2010 weitere 14 Millionen. So gesehen wird bis 2010 die in Mexiko geborene Bevölkerung von 31 auf 40 Millionen steigen und damit 13 Prozent der Bevölkerung umfassen. Damit hielten sich 10 Prozent der Mexikaner in den USA auf.⁵⁰ Alarmierend für Einwanderungskritiker ist in diesem Zusammenhang, daß die Regierung von Vincente Fox das Wahlrecht und die Staatsbürgerschaft im Ausland erhalten will.

Argumente gegen die Einwanderung gibt es verstärkt von Vertretern der ökologischen Lobbies, darunter auch von Demokraten. Nach Meinung von FAIR ist für den sogenannten ›urban sprawl‹, der etwa in Kalifornien oder Nevada wie ein Krebs metastasiert, die Einwanderung verantwortlich. Nicht so, sagen jedoch die Experten, welche die Makler und die Binnenmigration dafür verantwortlich machen. Die Einwanderer, so werfen besorgte Bürgermeister ein, revitalisieren vornehmlich die durch die Deindustrialisierung verödeten Städte. Allerdings, so die Gegenrede, wandert oft die zweite Generation nach Suburbia und trägt zum ›urban sprawl‹ bei. Das Thema eignet sich gut zur Panikmache angesichts der Krise der Energieversorgung und der sich anbahnenden ökologischen Problematik. Hierzu gibt es Anzeigenkampagnen von FAIR in Virginia, Texas und Kalifornien, die eine erregte Diskussion hervorgerufen haben. Die Frage wurde zum Spaltpilz im Sierra Club⁵¹: Der ehemalige demokratische Gouverneur Lamm aus Colorado un-

ein Versuch, Arbeitsplätze in Mexikos zu schaffen; hierzu: Aurelio Gonzales Baz, What is a Maquiladora? <http://www.udel.edu/leipzig/texts2/vox128.htm>

50 Jeffrey Passel, Mexican Immigration to the US: The Latest Estimates, in: Migration Information Source, 1.3.2004, online-Ausgabe: www.migrationinformation.org/USfocus/display.cfm?ID=208

51 Bereits 1892 gegründete, älteste ökologische Interessensvertretung der USA: www.sierraclub.org

terstellt der Einwanderung eine anti-ökologische Tendenz, was zu heftigen Flügelkämpfen im Vorstand geführt hat.

Die Frage der Einwanderung hat zwar auf der Ebene der Wählerschaft die beiden Parteien in sogenannte ›locals vs. cosmopolitans‹ gespalten. Erstaunlicherweise ließ sich aber kaum ein Unterschied im Programm von Bush und Kerry feststellen. Das mag daran liegen, daß jenseits aller ideologischen Vorbehalte die Latinos als Wähler immer wichtiger werden, vor allem in den sogenannten ›swing states‹, wo bereits bei den letzten beiden Wahlen ein kleiner Prozentsatz der Latinos den Ausschlag für den Wahlsieg gegeben hat. In der Wahl des Jahres 2000 gab es 6 Millionen, in der Wahl von 2004 bereits 8 Millionen Latino-Wähler. In Florida halfen die kubanischen Wähler Bush bei der ersten Wahl. Selbst wenn die Latinos nach wie vor mehrheitlich demokratisch wählen, so war doch der minimale Zuwachs für die Republikaner wahlentscheidend. Hier gibt es deutlich eine regional steigende Tendenz. Daher hält sich Bush zwar gegenüber der einwanderungsfeindlichen, paleokonservativen Rechten von FAIR oder gegenüber Pat Buchanan bedeckt, ist aber eher latinofreundlich – nicht nur, weil er um die Nöte der Agrarwirtschaft weiß, sondern weil er auch um neue Wähler wirbt. Eine Tatsache hilft ihm hierbei. Trotz eines massiven finanziellen Einsatzes der Anti-Einwanderungslobbies beim Versuch, die Problematik zu ideologisieren, fanden diese keine populäre Resonanz im Volk. Ein strategischer Fehler dieser Organisationen war es zudem, national und rein defensiv zu denken. Wie Huntington haben sie nicht verstanden, daß die Einwanderung heute einen ganz anderen Stellenwert einnimmt als zu Zeiten Henry Fords. Heute sind vor allem die transnationalen Aspekte der neuen Einwanderung relevant, vor denen Huntington warnt.

Die Probleme der Einwanderung werden sich in nächster Zeit nicht ändern. Mit Sicherheit wird der von Huntington beklagte Niedergang einer ›WASP ascendancy‹ weiter voranschreiten. Selbst wenn man die Einwanderungspolitik im Sinne von FAIR oder anderen Interessengruppen umsetzen wollte, wären es weiterhin vornehmlich die Latinos, die mehrheitlich ins Land strömen. Solange die amerikanische Landwirtschaft und Silicon Valley nach illegalen und billigen Arbeitnehmern rufen, wird es diesen Strom geben. Solange Mexiko wirtschaftlich schwächer ist und das Einkommensgefälle bestehen bleibt, werden die ›push and pull‹-Konstellationen und die durch Wanderungstraditionen entstandenen Migrationsnetzwerke für Nachschub sorgen, und zwar ohne Rücksicht auf Grenzkontrollen oder das Home Security Office. Daß sich transnationale oder postnationale Identitäten, Huntington nennt sie ›ampersand identities‹, entwickeln, ist bei den modernen Kommunikationsmöglichkeiten, bei Kabelfernsehen, e-mail und Billigflügen unvermeidlich. Aber auch duale Identitäten sind nichts Neues: ›Ampersand identities‹ gab es bereits im 19. Jahrhundert, als sich viele Deutsche eine

Germanisierung der amerikanischen Kultur erhofften und in deutsch-amerikanischen Parallelgesellschaften, etwa in Chicago, komfortabel und glücklich lebten, ohne auch nur ein Wort Englisch lernen zu müssen. Meine Tante und mein Onkel gehörten dazu. Letzterer verfaßte 1933 eine Jeremiade über den Niedergang des Deutschtums in Chicago. Die Wahl der Textsorte könnte man als erfolgreiche Assimilation in die amerikanische Leitkultur werten.

Huntington, der unter Präsident Carter als Koordinator für den National Security Council tätig war und dessen Wort einiges Gewicht hat, bietet keinerlei Lösungen für die von ihm angesprochenen Probleme an. Es wird nicht klar, wie in einer sich globalisierenden Welt die nationalen Eliten oder transnationalen CEOs wieder zu seinem ›sense of national identity‹ kommen sollten. Vor allem die postnationale und transnationale Klasse der CEOs marschiert schon längst nach einer anderen Musik. Die kosmopolitische Führungselite, egal ob Demokraten oder Republikaner, will ein anderes Amerika als Huntington, ohne eine ›common culture, religion and language‹. Sie will ein Land, in dem die Trennung von Kirche und Staat für Toleranz sorgt, ein Amerika mit einer multilateralen Außenpolitik – allein schon um die außenwirtschaftlichen, globalen Interessen zu ölen. Solche Kosmopoliten der großen Firmen ziehen ein plurales, föderales, multikulturelles, globales Amerika Huntingtons neokonservativem Lokalismus vor. Die Elite an der Wall Street ist also denkbar schlecht gerüstet für das neokonservative Amerikanisierungsprogramm, das Huntington sich vorstellt. Huntington befindet sich also auf verlorenem Posten. Das mag den Grad seiner hysterischen Erregung erklären.

Wie sollte eine neue Einwanderungspolitik aussehen, die diese Tendenzen wirklich aufhalten könnte? Würde Huntington einen totalen Einwanderungsstopp wie 1924 verordnen wollen? Wohl kaum. Oder möchte er die Assimilierungshilfen verstärken? Davon ist nichts zu spüren. Typischerweise nimmt er die wissenschaftlichen Untersuchungen der Carnegie Foundation oder des Migration Policy Institute oder die Bemühungen der Bürgerinitiative League of United Latin American Citizens (LULAC) nicht zur Kenntnis.

Papademetrious' drei Maßnahmen zur mexikanischen Einwanderung

Der langjährige Direktor des Migration Policy Institute, Demetrios Papademetriou, hat im Mai 2004 vor dem Senate Foreign Relations Committee eine Erneuerung der Einwanderungspolitik gegenüber Mexikanern vorgeschla-

gen⁵², und zwar als Teil eines dreipoligen Programms, das im Kongreß auf Interesse gestoßen ist:

1. Alle illegal Eingewanderten sollen ›green cards‹ erwerben können. Diese Maßnahme basiere auf der simplen Einsicht, daß selbst heroische Anstrengungen, sie draußen zu halten, nichts fruchten, solange in den USA Arbeit im Mindestlohnsektor vorhanden ist, der von ansässigen Arbeitern nicht bedient wird.
2. Er verlangt eine entschiedenere Anwendung und Durchsetzung des bestehenden Gesetzes. Statt die Ausgaben für die Grenzbefestigungen zu erhöhen, die die Illegalen ein- statt ausschließen, sei es besser, Arbeitnehmer, die Illegale beschäftigen, zu bestrafen. (Hier ist zu erwähnen, daß bereits 1986 ›employer sanctions‹ beschlossen wurden, die jedoch nie zur Anwendung gekommen sind.) Weiter solle man Gastarbeitervisen ermöglichen und gleichzeitig die ›labor standards‹ durchsetzen. (Es gibt die realistische Chance in der Gesetzesvorlage zum Agricultural Job Opportunity, Benefits and Security Act, kurz AgJobs, der die saisonale Zulassung von ca. 500.000 Gastarbeitern als Erntearbeiter ermöglicht. Hier wird folgende Handhabung vorgeschlagen: Wenn ein Arbeiter bereits 100 Arbeitstage oder einen 12 aufeinanderfolgende Monate dauernden Aufenthalt in den USA nachweisen kann, kann er zunächst drei bis sechs Jahre in den USA verweilen, muß aber nachweisen, daß er an 360 Tagen des Jahres Arbeit hat. Danach kann er seinen Status legalisieren.)
3. Allgemein sollte die Anzahl der Visen erhöht werden, um den amerikanischen Arbeitgebern Zugang zu legalen Gastarbeitern zu geben. Hierbei sollte immer auch die Möglichkeit der Einbürgerung großzügig gehandhabt werden. Allerdings müsse die bestehende Bürokratie effektiver arbeiten. Zur Zeit besteht ein Stau von 6,2 Millionen unbearbeiteten Anträgen. Hinzu kommen noch 1,2 Millionen unbearbeitete ›green card‹-Anträge.

Als radikalsten Reformschritt schlägt Papademetriou vor, die mexikanische Einwanderung aus der allgemeinen Einwanderungspolitik herauszunehmen und im Rahmen von NAFTA als Problem der hemisphärischen Binnenmigration zu behandeln. Dies sei einvernehmlich mit den Regierungen von Kanada und Mexiko zu lösen. Damit wäre die Bürokratie aus dem Department of Justice in das Department of Labor zu verlegen. Es sieht ganz so aus, daß die

52 Demetrios Papademetriou, Statement ... before the Senate Foreign Relations Committee: U.S. & Mexico Immigration Policy & the Bilateral Relationship, 23.3.2004, <http://foreign.senate.gov/testimony/2004/PapademetriouTestimony040323.pdf>; Demetrios Papademetriou, Think Again: Migration, in: Foreign Policy, No. 109, Winter 1997/98, online-Ausgabe: www.ceip.org/people/papthink.htm

Bush-Regierung mit Blick auf die Arbeitgeberlobbies diese Argumente versteht.

Zusammenfassend läßt sich festhalten: Huntingtons Ausblick auf die Zukunft des Landes ist angstbetont, apokalyptisch inszeniert und historisch fragwürdig. Bezeichnend ist, daß er nicht den Hauch eines praktischen Lösungsvorschlags anzubieten hat. Ein Fazit kann man ziehen: Angst ist kein guter Ratgeber, vor allem nicht in der Frage der Einwanderung. Sie ignoriert historische Evidenz und interpretiert die heutigen Daten falsch. Huntingtons Krisenszenario erreicht einen hysterischen Höhepunkt, wenn er davor warnt, daß »seine USA« im Jahr 2025 verschwunden sein werden. Er vergleicht die Krise der Vereinigten Staaten mit jener der Sowjetunion zur Zeit Gorbatschows, die damals dem Zusammenbruch nahe war. Noch schlimmer, er evoziert Jugoslawien als Szenario für ein nativistisches »ethnic cleansing« in Kalifornien. Seine Angst entspringt seinem mangelnden Vertrauen in die Integrationskraft des inzwischen neuen, globalen Amerika, dem er zutiefst mißtraut. Angst muß er aber nur dann haben, wenn er den Niedergang seiner eigenen Welt der WASPs, deren historische Rolle er nostalgisch evoziert, mit dem Zerfall der USA schlechthin gleichsetzt. Huntington hat verschlafen, daß sein WASP-Amerika längst vergangen ist und bestenfalls noch nostalgisch in Disneylands »main street« existiert. Das inzwischen globale, multikulturelle und transnationale Amerika aber wird genauso weitermachen wie bisher.

Man könnte mit einem gewissen zynischen Optimismus schließen: Warum sollte nicht auch ein semi-bilinguales Amerika mit einer kosmopolitischen und postpatriotischen Elite für ein gesundes Bruttosozialprodukt sorgen? Zwar wird die alte Mittelklasse weiter atrophieren, und eine immer größer werdende Reservearmee von Einwanderern wird dem Ruf des gespaltenen Arbeitsmarkts folgen und entweder als »in-person-servers« oder als »symbolic analysts« Arbeit finden.⁵³ Dieses reale, multikulturelle, postfordistische, neoliberale und transnationale Amerika existiert und funktioniert bereits ohne Anzeichen der Krise – und es wächst, wie schon seit 1830, das ethnische, nicht-weiße Amerika. Huntington fehlt offensichtlich jene Portion Optimismus, die viele seiner Mitbürger gerade in Zeiten der Krise auszeichnet. Denn, wenn es auch eine Krise der Einwanderung geben mag, so ist diese doch »as American as apple pie«.

53 Berndt Ostendorf, Transnationalism or the Fading of Borders, in: ders. (Hg.), Transnationalism: The Fading of Borders in the Western Hemisphere, Heidelberg 2002, S. 1–21.

Andreas Wimmer

Ethnic Boundary Making Revisited. A Field Theoretic Approach

The study of ethnic boundaries goes back to Frederik Barth's seminal essay¹ published as an introduction to a collection of ethnographic essays. According to Barth, ethnic boundaries did not necessarily separate groups with different cultures, characterized by high degrees of social cohesion and historical durability – thus breaking with the Herderian tradition in anthropology², which treated culture, society and ethnic group as synonyms. Barth thus introduced a constructivist approach to the study of ethnicity. Rather than individual ethnic ›groups‹, their history, culture and social organization, the boundaries between such groups and the mechanisms of their production and transformation move to the foreground. The focus shifts from the culture, identity and social structure of an individual ethnic group towards the boundary *creation* and transformation by actors from both sides of the boundary. Cultural homogeneity, social cohesion and historical continuity now appear as *consequences*, rather than as *causes* of the making of ethnic boundaries. Over the past three decades since the publication of Barth's introduction, this constructivist approach has established a remarkable hegemony in much of the social science research on ethnicity.

In the following section, I should like to critically review three questions that the constructivist orthodoxy left unanswered: how ethnic boundary making is influenced by power relations; how to understand individual variations in ethnic categorizations; and where the limits to the strategic malleability of ethnic boundaries lie. Most of these problems can be solved when shifting to a field-theoretic and processual approach that theorizes ethnic boundaries as the path dependent result of the strategic interactions of actors situated in a field of power relations. This approach will be outlined in more detail in the second and third sections of this essay, while the concluding section briefly compares it to the major competing paradigms.

-
- 1 Fredrik Barth, Introduction, in: idem (ed.), *Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organization of Culture Difference*, London 1969.
 - 2 Andreas Wimmer, L'héritage de Herder. Nationalisme, migrations et la pratique théorique de l'anthropologie, in: Tsantsa. *Revue de la Société Suisse d'Ethnologie*, 1. 1996, pp. 4–18.

Power, Variation, Path Dependency

Barth's analysis conspicuously overlooked political and symbolic power as a major factor in the making and unmaking of ethnic boundaries. Perhaps this is due to the particular theoretical position that he had developed in the 1950s: His quasi-rationalist approach defined society as a web of ›transactions‹ between individual actors without considering their different resource endowments as an important determinant of these interactions. This omission jumps into the reader's eyes when Barth discusses the Sami populations in Northern Norway, ethnicity in the context of the colonial encounter or the situation of various pariah groups. There is no mentioning that Sami in a nationalizing Norwegian state, militarily conquered and politically dominated groups in the colonies and stigmatized minority groups may have less influence over where ethnic boundaries are drawn, who is allowed to pass from one group to another (the often quoted ›flow of people across the boundary‹), and what the political, legal and economic consequences were of being assigned to one rather than another ethnic category.

This point was later made by Richard Jenkins³ and led him to distinguish between an ethnic category – which may be entirely imposed by powerful outside actors – and an ›ethnic group‹ based on self-identification and a shared sense of belonging. This is a useful distinction and it has been well received and adopted by the research community. I may briefly note here that the most important actor with the capacity of and will to impose ethnic categories is without doubt the modern nation-state, as various authors have argued⁴ and Barth somewhat reluctantly admitted in a *Festschrift* for his 1969 volume.⁵

A second problem concerns the study of individual variation in ethnic categorizations. Despite the constructivist emphasis on the variability of group boundaries, most Barthian analyses of ethnicity have developed from a ›groupist‹ perspective, to use Jenkins' term⁶, from where ethnic categories appear as actors with a unified purpose and strategy: Ethnic group X main-

3 Richard Jenkins, *Rethinking Ethnicity: Identity, Categorization and Power*, in: *Ethnic and Racial Studies*, 17. 1994, no. 2, pp. 197–223.

4 Brackette F. Williams, *A Class Act: Anthropology and the Race to Nation Across Ethnic Terrain*, in: *Annual Review of Anthropology*, 18. 1989, pp. 401–444; Katherine Verdery, *Ethnicity, Nationalism, and State-making*, in: Hans Vermeulen/Cora Govers (eds.), *The Anthropology of Ethnicity. Beyond ›Ethnic Groups and Boundaries‹*, Amsterdam 1994, pp. 33–58; Andreas Wimmer, *Nationalist Exclusion and Ethnic Conflict. Shadows of Modernity*, Cambridge 2002.

5 Frederik Barth, *Enduring and Emerging Issues in the Analysis of Ethnicity*, in: Vermeulen/Govers, *The Anthropology of Ethnicity*, pp. 11–32, here p. 19f.

6 Richard Jenkins, *Rethinking Ethnicity: Arguments and Explorations*, London 1997.

tains its boundaries or changes it, group Y seeks to establish a niche in the labor market while group Z revitalizes its culture threatened by assimilation.⁷ Such methodological collectivism is often not supported by the ethnographic record. Various, sometimes contradicting claims to ethnic groupness may be put forward by persons that share an ethnic background: Ecklund documents the different choices between ethnic and pan-ethnic churches that Korean Americans have made⁸; Sanjek describes how individuals group tribal-ethnic categories in different ways in urban Ghana⁹; according to Starr, who did research in pre-war Beirut, the classification of an individual depends on the context of interaction and the ethnic characteristics of the classifying person¹⁰; Levine reports how different systems of ethnic and caste classifications in Nepal may be used in different contexts¹¹; Berreman arrived at similar findings regarding ethnic-caste classification in North India¹²; Labelle shows that the use of ethno-racial labels in Haiti varied, among other things, by social class¹³; in Nicaragua, it varies depending on how formal the situation of interaction is¹⁴; Harris' research in Brazil found widespread disagreement in the use of ethno-racial categories for the same persons and even different classifications for siblings¹⁵. To make things worse, some ethnographic studies have shown that even self-classification by individuals may be context-dependent and variable.¹⁶

-
- 7 Rogers Brubaker, *Ethnicity without Groups*, Cambridge 2004.
 - 8 Elaine Howard Ecklund, ›Us‹ and ›Them‹: The Role of Religion in Mediating and Challenging the ›Model Minority‹ and other Civic Boundaries, in: *Ethnic and Racial Studies*, 28. 2005, no. 1, pp. 132–150.
 - 9 Roger Sanjek, *Cognitive Maps of the Ethnic Domain in Urban Ghana: Reflections on Variability and Change*, in: Ronald W. Casson (ed.), *Language, Culture, and Cognition*, New York 1981, pp. 305–328.
 - 10 Paul Starr, *Ethnic Categories and Identification in Lebanon*, in: *Urban Life*, 7. 1978, no. 1, pp. 111–142.
 - 11 Nancy E. Levine, *Caste, State, and Ethnic Boundaries in Nepal*, in: *Journal of Asian Studies*, 46. 1987, no. 1, pp. 71–88.
 - 12 Gerald D. Berreman, *Social Categories and Social Interaction in Urban India*, in: *American Anthropologist*, 74. 1972, pp. 567–586.
 - 13 Micheline Labelle, *Ideologie du couleur et classes sociales en Haiti*, Montreal 1987.
 - 14 Roger N. Lancaster, *Skin Color, Race, and Racism in Nicaragua*, in: *Ethnology*, 34. 1991, pp. 339–352.
 - 15 Marvin Harris, *Patterns of Race in the Americas*, Westport 1980, chapter 5.
 - 16 E.g. Tomàs R. Jiménez, *Negotiating Ethnic Boundaries: Multiethnic Americans and Ethnic Identity in the United States*, in: *Ethnicities*, 4. 2004, no. 2, pp. 75–97, on contemporary Californians of Mexican and American parentage; Cameron Campbell/James Z. Lee/ Mark Elliott, *Identity Construction and Reconstruction. Naming and Manchu Ethnicity in Northeast China, 1749–1909*, in: *Historical Methods*, 35. 2002, no. 3, pp. 101–115, document how individuals changed their names and thus ethnic identity as either Manchu or Han in North-Eastern China under the Qings.

The cognitive sciences offer the most advanced tools for studying such variation in social categorizations.¹⁷ However, as Keesing and Holland have remarked some time ago¹⁸, cognitive studies have difficulties in linking individual variation back to social and political processes on a supra-individual level. As I have tried to show elsewhere¹⁹ we may try to build this bridge by assuming, following Bourdieu's habitus theory, that an individual's position in the distributions of various resources determines which of the different available cognitive schemes (an empirically much more precise concept than Bourdieu's ›habitual dispositions‹) are internalized by an individual and how exactly she or he ›instantiates‹ a cognitive scheme in a particular situation.

This links up with the earlier remarks on power. Let us assume that resource endowment translates into power – the capacity to enforce one's will even against those of others. And let us assume that depending on an individual's resource endowment, different schemes of ethnic classification will be considered meaningful and different interpretations or instantiations of the scheme of ethnic classifications will be pursued. Especially in societies with unequal and heterogeneous resource distribution and thus a greater variability in the range of schemes and their interpretations, an individual's point of view will be confronted by other schemes or at least other interpretations of the same scheme.²⁰ In other words, her/his voice may be contested, contradicted, or agreed upon, implicitly or explicitly, wholly or partly, by others. Individuals thus develop strategies of making their voice heard, their ethnic classification accepted and the boundaries of inclusion and exclusion associated with it generally enforced and respected.

If linked back to issues of power, the study of individual variation in the use of cognitive schemes thus leads us to consider the individual's interest in advancing them as a means to justify or at least make plausible his or her claims to honor, power, and wealth. Variation can thus be treated as part

17 Victoria Bricker Reifler, Intra-cultural Variation (*American Ethnologist*, 2. 1975, Special Issue); A. Kimball Romney/Susan C. Weller/William Batchelder, Culture as Consensus: A Theory of Culture and Informant Accuracy, in: *American Anthropologist*, 88. 1986, pp. 313–338; Ulf Hannerz, *Cultural Complexity. Studies in the Social Organization of Meaning*, New York 1993, pp. 64ff.

18 Roger M. Keesing, Models, ›Folk‹ and ›Cultural‹: Paradigms Regained, in: Dorothy Holland/Naomi Quinn (eds.), *Cultural Models in Language and Thought*, Cambridge 1987; Dorothy Holland, The Women who Climbed up the House: Some Limitations of Schema Theory, in: Theodore Schwartz et al. (eds.), *New Directions in Psychological Anthropology*, Cambridge 1992, pp. 68–79.

19 Andreas Wimmer, Variationen über ein Schema. Zur Infrapolitik des Denkens am Beispiel eines Mythos der Mixe, in: *Zeitschrift für Ethnologie*, 120. 1995, pp. 51–71.

20 For an empirical discussion, see *ibid.*

of the micro-politics of ethnic boundary-making.²¹ To put it differently, the road from individual cognition to collective representations can be traveled with ease when considering ethnic classifications as strategic practice rather than as an exercise in cognitive ordering. It is about making one's position accepted rather than about making sense of the world. The question that immediately arises is twofold: Which strategies prevail in the ordering of the social world? And furthermore: What are the conditions under which actors may agree, given their divergent interests and modes of classification, on an ethnic classification such that it becomes widely shared, routinely referred to, and naturalized?

Before I address these issues later on in this essay, I should like to discuss yet another problematique in the study of ethnic boundary making: the limits to the malleability, transformability, and strategic adaptability of ethnic boundaries. Recently, a number of insightful critiques against the more exaggeratedly constructivist interpretations of Barth's essay have appeared. I will discuss three of them here.

Contrary to Barth's famed assertion that it is the boundary that matters in ethnic relations, not the ›cultural stuff‹ they enclose, a number of authors, including Barth himself in the already mentioned *Festschrift* essay²², have noted that this stuff may indeed make a difference – not always and not in all social contexts, but in some and sometimes. In the continuous landscape of cultural variations, to use Tim Ingold's metaphor²³, we may discern discontinuities or even ruptures: a graben between tectonic plates, or a sudden change in soil composition and thus vegetation, to pursue the geological metaphor. We can expect an increased likelihood, yet no absolute certainty, that ethnic boundaries will follow some of these more dramatic cultural ruptures, such as brought about by long distance migration or conquest. We would be surprised if first generation Chinese merchants on a Caribbean island, who have followed their countrymen who in turn replaced African slaves on the sugar plantations, would *not* see themselves and being perceived by others as being ethnically different from the children and grand children of African slaves; the same holds true for Suleiman the Magnificent and his followers, had they succeeded to conquer Vienna and to integrate Central Europe into the domains of the Sublime Port.

21 Andreas Wimmer, Does Ethnicity Matter? Everyday Group Formation in three Swiss Immigrant Neighborhoods, in: *Ethnic and Racial Studies*, 27. 2004, no. 1, pp. 1–36.

22 Barth, Enduring and Emerging Issues in the Analysis of Ethnicity.

23 Tim Ingold, The Art of Translation in a Continuous World, in: Gisli Pálsson (ed.), *Beyond Boundaries: Understanding, Translation and Anthropological Discourse*, London 1993, pp. 210–230.

If cultural difference and ethnic boundaries do coincide in this way, they tend to reinforce each other in a two way process: Cultural differentiation may make a boundary appear quasi-natural and self-evident, and further social closure along ethnic lines may then reinforce cultural differences through the invention of cultural differentiae – the one half of the equation that Barth had emphasized in his 1969 introduction. This argument has been made by different authors and in different analytical language. Bentley and Wimmer have used Bourdieu's habitus theory to explain why cultural differences easily – yet not automatically – translate into perceptions of ethnic difference, if there are political entrepreneurs who elaborate a corresponding discourse. Once an ethnic boundary is generalized and generally accepted, social closure will proceed along these lines and lead to further cultural differentiation.²⁴ Cornell argues that if an ethnic group's identity is primarily built around a sense shared culture, as opposed to shared interests, this culture may act as a ›filter‹ for the perception of interests and thus influence the strategies of boundary maintenance pursued by members of the group. Boundaries between ethno-cultural groups are more perdurable, to put it briefly, than between ethnic groups held together by interest.²⁵ Hale takes a cognitive perspective and argues, in a neo-Deutschean mode, that communication barriers such as those represented by language differences will make it more likely that individuals find the boundary meaningful and will use the corresponding linguistic markers as clues to make cognitive sense of the social world and reduce uncertainty.²⁶ Once the world is ordered along such lines, this may reinforce the communication barriers that gave raise to the classification in the first place.

Others have maintained²⁷ that differences in physical appearance are more likely to be used to classify individuals than other differences because they are cognitively economical. However, a caveat is in place: while physical difference may always be used as a descriptor where it is available in a society, it may not be used to differentiate groups – compare the ambiguous,

24 Carter Bentley, *Ethnicity and Practice*, in: *Comparative Studies in Society and History*, 29. 1987, no. 1, pp. 24–55; Andreas Wimmer, *Die ethnische Dynamik in Mexiko und Guatemala*, in: Hans-Peter Müller (ed.), *Ethnische Dynamik in der außereuropäischen Welt*, Zürich 1994.

25 Stephen Cornell, *The Variable Ties That Bind: Content and Circumstance in Ethnic Processes*, in: *Ethnic and Racial Studies*, 19. 1996, no. 2, pp. 265–289.

26 Henry E. Hale, *Explaining Ethnicity*, in: *Comparative Political Studies*, 37. 2004, no. 4, pp. 458–485.

27 Lawrence A. Hirschfeld, *Race in the Making: Cognition, Culture and the Child's Construction of Human Kinds*, Cambridge 1996; Hale, *Explaining Ethnicity*; from a slightly different angle: Pierre L. van den Berghe, *Rehabilitating Stereotypes*, in: *Ethnic and Racial Studies*, 20. 1997, no. 1, pp. 1–16.

contextually shifting use of racial language to describe individual appearances in Brazil, Colombia or Nicaragua with the caste-like boundary between groups such as in the US South or South Africa.

We are thus well advised to rephrase the argument before it gets on the wrong track: while physical difference does not everywhere lead to ethno-racial boundaries between groups, where such racially framed groups with clear, unambiguous boundaries *are* established these may be more ›sticky‹, more resistant to re-interpretation than if this is not the case. Even then, as Hale reminds us citing socio-psychological experiments²⁸, even in a society obsessed with racial boundaries as the US, these can be made irrelevant for group interaction if other, more salient ›clues‹ for group membership are situationally meaningful. Moreover, physical differences may be *inscribed* into bodies rather than simply *read* from them, tattooed or scribed into the skin of people that nature has made to look the same. Even non-physical diacritics such as family names may play a similar role as ›easy to identify‹ markers of group membership, as Kanchan Chandra has maintained for ethnic party politics in India.²⁹ Thus, the argument is not³⁰ about the ›naturalness‹ of ethno-racial distinctions or even their cognitive efficiency and thus universality, but rather a contextual one: *If* embodied differences are used to demarcate ethnic boundaries, these will be more perdurable and the corresponding diacritical markers more ›sticky‹ and salient.

Finally, the precise way boundaries are constructed may have consequences regarding their stability and susceptibility to strategic manipulation. Washington has provided the most explicit analysis of this point in his discussion of various systems of racial classification.³¹ He distinguishes between systems that rely on one single criterion for establishing a boundary (the equally famous as infamous ›one drop‹ rule of the US system is an example) and those that use various criteria, including social status, language, and the like. Despite many problems in his analysis, the proposition that some properties of classificatory systems create sharper boundaries with fewer possibilities for ›passing‹ and higher likelihood of closure than others remains a valid insight. Fuzzy systems with a host of partially contradicting criteria difficult to operationalize are arguably more open to individual variation, to re-interpretation and thus to strategic manipulation than ›easy to think‹, consistent and parsimonious systems. If the language that you speak at home im-

28 Hale, *Explaining Ethnicity*, p. 475.

29 Kanchan Chandra, *Why Ethnic Parties Succeed. Patronage and Ethnic Head Counts in India*, Cambridge 2004.

30 *Pace* Pierre L. van den Berghe, *Race and Ethnicity: A Socio-biological Perspective*, in: *Ethnic and Racial Studies*, 1. 1978, no. 4, pp. 101–111.

31 Scott Washington, *Principles of Racial Classification*, Princeton 2004.

mediately tells everybody, including yourself, ›who you are‹ in ethnic-national-racial terms, such as among Albanians throughout the Balkans, there is less room for ambiguity than if ethnic boundaries are built, as in the famous Northern Thailand case described by Moerman³², upon a combination of linguistic, political, cultural and behavioral criteria. ›Who are the Albanians?‹, to paraphrase the title of Moerman's article, is maybe a too easy question to deserve an answer in much of South-Eastern Europe. We may further hypothesize that such parsimonious cognitive schemes are more easily routinized and habitualized and thus will more likely form part of individual's habitus than more complex, information rich schemes in need of constant re-interpretation and situational adaptation.

All three mechanisms: cultural differentiation, embodiment, and cognitive routinization, produce effects of path dependency, in the narrower sense of the term that has been aptly defined by Mahoney³³: They make it more difficult for individual actors to change the nature and salience of ethnic boundaries and thus reinforce their tendency to be reproduced over time. Past ways of drawing ethnic boundaries thus powerfully influence current strategies of boundary making by limiting the range of meaningful choices. If ethnic boundaries have been reinforced and in turn reinforce cultural differences, they represent a plausible empirical landscape against which any new classificatory discourse will have to argue; if embodied differences have become key elements of an ethno-racial boundary system, a crosscutting, newly defined ethnic boundary has to be very powerful and convincing to make up for its lack of visibility and ›naturalness‹; a more complex, differentiated and multi-layered system of boundary will emerge only with great difficulty in a situation where the past has been characterized by a parsimonious and consistent way of drawing a boundary between ›us‹ and ›them‹.

The Emergence and Transformation of Consensus

I have thus outlined the major ingredients of a field theoretic approach to ethnic boundary making: the emphasis on the effects of power, on individual variability and on path dependency effects. Together, they recommend looking at ethnic boundary making as an interplay between the strategies of actors situated in a field of power differences and limited in their choices by the power of the past. If we look at a particular social field within which such strategies are deployed, a rather complex picture emerges before our eyes, for not only may individuals, political movements and institutions with different

32 Michael Moerman, *Ethnic Identification in a Complex Civilization: Who are the Lue?*, in: *American Anthropologist*, 67. 1965, no. 5, pp. 1215–1230.

33 Cf. James Mahoney, *Path Dependency in Historical Sociology*, in: *Theory and Society*, 29. 2000, pp. 507–548.

power positions pursue different strategies, we may also encounter variation between individuals, political movements and institutions in similar positions of power, but occupying different positions within the structures of a particular field, a point emphasized in many of Bourdieu's analysis institutional fields. A reduction to a neo-Marxist class analysis will fail to make sense of this structured complexity, as the following two examples may suffice to illustrate. Contemporary political elites in the US disagree sharply over the future (or rather: the past) of affirmative action and the value of the ideal of a ›colour-blind‹ society. We find both opinions in both political parties and across the spectrum of socio-economic positions. Working-class black Americans, who find little meaning in the visions of a multi-racial and multicultural society advocated by some of their leaders, combat everyday racism by emphasizing shared human values.³⁴ They may agree with the anti-affirmative action stance of some of the black business elite. During the last days of apartheid South Africa, different political movements representing the black majority advocated different ethno-national boundaries as crucial fault lines for political solidarity: the republican, non-racial and pan-ethnic nationalism of the ANC; the de-ethnicizing class ideology of the Communist Party; the racial nationalism of the Pan-African Congress of Azania; the Zulu ethnic nationalism of Inkhata Freedom Party.

However, not all systems of ethnic boundaries are characterized by such high degrees of disagreement. We have to distinguish between such highly differentiated and complex systems and simpler ones where most participants in a social field agree on where the relevant borders lie and what their implications are. There is, to give one example, little disagreement among Japanese regarding who a ›real‹ Japanese is and where the boundaries between the group of Japanese and that of foreigners lies. But how do such taken for granted notions emerge in the first place, if thus far I have emphasized disagreement, individual and group variation, and struggle? How can they all participants in a social field share – in some contexts more than in others, as we have seen – an at least partial understanding of where the relevant boundaries should lie? Is it false consciousness of the subordinates? Or does ›habitus‹ do the trick by making people seeing what their subordinate position makes unavoidable to perceive? Or does an all pervasive Foucaultian power co-ordinate everybody's mind?

Here I would like to reach back to the model of cultural negotiation that I have elaborated elsewhere in greater detail.³⁵ According to this model,

34 Michèle Lamont, *The Dignity of Working Man. Morality and the Boundaries of Race, Class, and Immigration*, Harvard 2000.

35 Andreas Wimmer, *Kultur. Zur Reformulierung eines ethnologischen Grundbegriffs*, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 48. 1996, no. 3, pp. 401–425;

a consensus and consent is more likely to emerge, if there is an at least partial overlap of interests and thus a concordance of possible views and strategies. Individuals, political movements and institutions may find a particular ethnic boundary meaningful albeit for different reasons, as the classical example of nation building suggests: The elite of a newly established national state may promote the aggregation of different ethnic groups into one national family in order to give legitimacy to their project of state centralization and administrative control over the population. Individuals of varying ethnic background may find this vision acceptable and thus slowly identify as members of the nation, overshadowing existing ethnic boundaries, because it allows them to claim equal treatment before the law where access to justice previously depended on one's social status and wealth; to have one's voice heard by a government that claims to rule in the name of the people, while beforehand political participation may have been limited by birth to certain clans, families, or ethno-social strata. Thus, the nation building pursued by state elites may be matched and thus realized by subordinate strategies of assimilation.

Such concordance of strategies and the corresponding agreement on the relevance of certain ethno-national boundaries may, however, only be partial. Afro-American political leaders in Detroit and Los Angeles and the white, middle-class residents of a small town in the South may have quite different understanding of what the black-white divide means for contemporary politics, which claims to justice and equality ought to be supported by the state, what ›black culture‹ is worth in world historical terms, and so forth. They may all agree, however, that there *is* indeed a black-white divide, a ›black‹ and a ›white‹ American culture, and that this ethno-racial boundary represents the most salient and politically important social fact of contemporary America. Similarly, most individuals living in Germany may agree that the most salient ethno-national cleavage divides native Germans from immigrants and their children, although they may diverge on the consequences of this division and the most adequate political strategy to address it. Mexican state elites may converge with the Zapatistas of Chiapas that Mexican society is ›pluricultural‹ and ›pluriethnic‹, though they hold sharply diverging views on what this implies in legal and political terms.

A cultural compromise, as I have called such agreements on social classifications, may be more or less encompassing: it may be limited to elites and counter-elites, or it may be shared by larger sections of the population. It may be more or less stable, more or less reversible, more or less detailed and elaborated, etc. Evidently, the more encompassing, stable, detailed and

idem, *Kultur als Prozess. Zur Dynamik des Aushandelns von Bedeutungen*, Wiesbaden 2005.

elaborated a consensus is, the more likely effects of path dependency will be observed. All these variations in the characteristics of such agreement are, according to the analytical perspective offered here, dependent on the constellation of interests and thus a certain balance of power between the individuals, political movements and institutions that are related in a social field (which is not necessarily coincident, as I should note *en passant*, with a nation state, but sometimes encompasses individuals, movements and institutions situated on other state's territories as well, sometimes, however, only comprising sections of one such territory).

This balance of forces can shift over time for various reasons: Macro-political changes such as conquest or state formation provide new resources to certain individuals and groups and not to others. An example is the politics of ethnic preference that many colonial governments pursued, sometimes in a conscious strategy of divide-and-rule, sometimes simply because unequal penetration of a territory gave the early Christianized and alphabetized groups an advantage in filling the administrative positions of the colonial bureaucracy, such as Ibo in Nigeria, Baganda in Uganda, Bengalis in East India, Ewe in Togo, Tamils in Sri Lanka, Sikhs in the British Indian Army, and Tutsi in Burundi.³⁶ Globalization may shift the balance of power in favor of some rather than other social groups, for example by providing ethnic minorities in former settler societies with the possibility of linking up to a new global discourse and legal regime of »indigenous rights«. ³⁷ The distribution of power may also change endogenously, for example due to the cumulative, unintended consequences of previous actions. A good example is what Timur Kuran has called reputational cascades: Small shift in the value of ethnicity may lead, through the reinforcement effect that individuals' orientation towards other people's choices entails, to unintended, fundamental change in the landscape of ethnic boundaries³⁸ and thus, we may add, »empower« political movements hitherto rather marginal in the political field.

Depending on their changed position in the hierarchies of wealth, power and reputation, individuals, political movements and institutions develop new strategies and promote new, or revitalize old modes of ethnic boundary making. The shared agreement over the relevance and significance of ethnic boundaries may fall apart and dissolve into a range of variations and counter-discourses. When a new balance of power has been stabilized,

36 Cf. Donald Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley 1985, chap. XY.

37 Allison Brysk, *Acting Globally: Indian Rights and International Politics in Latin America*, in: Donna Lee Van Cott (ed.), *Indigenous Peoples and Democracy in Latin America*, New York 1995, pp. 29–54.

38 Timur Kuran, *Ethnic Norms and their Transformation through Reputational Cascades*, in: *Journal of Legal Studies*, 27. 1998, pp. 623–659.

new cultural compromises may emerge according to the transformed distribution of chances to get one's own strategy of boundary making accepted by others – obviously within the limits set forth by previous cultural compromises, which may, if they were encompassing and influential, have led to high degrees of cultural differentiation and cognitive routinization.

Let me exemplify this with by going back to the classical example of nation building: A successful ›national‹ revolution will disempower the heads of tribal confederacies, urban guilds, and religious communities, the power brokers that had hitherto mediated the relationships between the self-governed communities and the imperial state. If the nationalizing state apparatus offers enough resources – protection from arbitrary violence, channels of political participation, infrastructure such as health clinics, access to modern schooling –, it can effectively replace previous forms of protection through tribal solidarity, political participation through the petitioning of notables, and the health care and education provided by religious communities. If the power balance is favorable to such a wide redistribution of resources, more and more individuals will cease to think of themselves as members of tribes and religious communities and ›accept‹ the offer of assimilation into the national community. Over time, they will form, out of various ethnic communities, the great national melting pot of which nationalists of all ages have dreamt. Ethnic and religious boundaries will gradually lose political significance and social closure will proceed along national lines.³⁹ If external wars or elite factional fights weaken the national state and its apparatus in durable ways, individuals and families may remember their tribal background and rediscover their religious communities, re-aligning their political support, everyday commitment, and financial contributions along these lines, thus revitalizing and reviving previously forgotten tribes and churches.⁴⁰ Remember, however, that such change in the significance and salience of ethnic boundaries remains tied to the mechanisms of path dependency identified above and repeated here, perhaps *ad nauseam*: culturally highly differentiated groups will be less likely to disappear and assimilate into a nation; embodied differences, once established, will not easily be overcome by cross-cutting modes of drawing a dividing line; parsimonious ways of ethnic classification will narrow down the pathways of their possible transformation.

39 Cf. Wimmer, Nationalist Exclusion and Ethnic Conflict.

40 On neo-tribalism see e.g. Faleh A. Jabar, Sheiks and Ideologues: Deconstruction and Reconstruction of Tribes under Patrimonial Totalitarianism in Iraq, 1968–1998, in: idem/ Hosham Dawod (eds.), Tribes and Power. Nationalism and Ethnicity in the Middle East, London 2003; Amatzia Baram, Neo-tribalism in Iraq, in: International Journal of Middle East Studies, 29. 1997, pp. 1–31.

Similar modes of transformation triggered by a shift in power relations may be observed at lower levels of social organization. One example comes from the politics of ethnic aggregation and disaggregation in African political systems. Dan Posner has shown, taking the example of Kenya and Zambia, that the shift from one-party to multi-party systems has resulted in a process of ethnic aggregation due to a shift in the power balance between local and national actors.⁴¹ While smaller, usually localized ethno-tribal categories were the politically most salient under a one-party regime, these smaller categories were aggregated into larger, regional groups that represented the main political cleavages in the jost for power in multi-party democracies. Similar processes of aggregation were observed in the transition from colonial rule to post-colonial independence that had laid power into the hands of a new state elite.⁴²

If we move even closer to individual, directly observable interactions, we see that patterns of transformation are driven by similar forces, although they may appear in different forms. Take the example of ethnic boundary making among workers in a Swedish factory.⁴³ It depends on the standing of each individual in the informal hierarchy of prestige and respect how successful (s)he may contest the exclusionary implications of an ethnic joke, have her/his vision of the relevant ethnic cleavages accepted by others, and so forth. A shift in this situationally fluid, only weakly institutionalized web of micro-power will also transpose the commonly accepted ethnic boundary: certain jokes will become acceptable, while others will no longer be laughed about. An institutionalization of power differentials, such as through the introduction of a supervisor, will transform the rules of the ethnic boundary making game even further: The supervisor may now decide which national symbols, if any at all, are to be displayed at the annual worker's party of the company; he may insist on non-discriminatory practices of distributing the work load and shifts, or he may, conversely, indulge in ethno-national favoritism and pursue a strategy of ethnic closure. Depending on the exact nature of the power distribution in this network of individuals, his strategy may be successful or not, a new ethnic boundary may be agreed upon by most mem-

41 Daniel Posner, *Regime Change and Ethnic Cleavages in Africa*. UCLA, Department of Political Science, n.d.

42 See Clifford Geertz' analysis of the rise of ethnic blocks: Clifford Geertz, *The Integrative Revolution. Primordial Sentiments and Civil Politics in the New States*, in: idem (ed.), *Old Societies and New States. The Quest for Modernity in Asia and Africa*, New York 1963, pp. 105–157.

43 Dennis Day, *Being Ascribed, and Resisting, Membership of an Ethnic Group*, in: Charles Antaki/Sue Widdicombe (eds.), *Identities in Talk*, London 1998, pp. 151–170.

bers of the team or widespread disagreement and factional conflict may follow.

To summarize: The strategic struggle by different individuals, political movements and institutions, linked to each other in a shared social field, over the relevance and meaning of ethnic boundaries, may lead, if the constellation of power between these actors allows for a zone of shared interests, to a more or less encompassing agreement over such boundaries and thus to their more or less general acceptance and taken-for-grantedness. Having outlined the main properties of a field theoretic model, we can now revisit a series of classical issues and offer some preliminary hypothesis regarding the relative stability, political salience, cultural significance and social consequences of ethnic boundaries. All of these differing characteristics have been addressed, albeit with varying sophistication and detail, in Barth's original formulation.

Explaining the Characteristics of Ethnic Boundaries

We may postulate that these varying boundary characteristics depend on two basic dimensions of a social field: 1) the constellation of power; and 2) on the degree to which consensus and compromise over the significance of boundaries have been achieved. Let me start with a discussion of how various degrees of consensus/dissensus impact on the nature of ethnic boundaries. The ›deeper‹ a compromise is, i.e. the more sections of a population it encompasses, the more stable a boundary will be. Such stable, widely accepted boundaries will also be less politically contested and salient and thus be taken-for-granted on an everyday basis. Effects of path dependency will be greater in such contexts of shared agreement: It allows cultural differentiation to proceed, even ›behind the back‹ of the actors, i.e. without their conscious will; embodied markers of difference that depend on a common understanding of their meaning and significance may develop; consensus and agreement may tend to crystallize around ›easy to think‹ categories which contribute to their own reproduction. On the other hand, where there is no agreement at all on the nature and significance of ethnic boundaries, we expect ethnicity to be politically more salient: The question of where boundaries lie and what are the legitimate consequences of ›being‹ an X rather than a Y may move to the centre stage of the political drama. These are also situations which are expected, *ceteris paribus*, to be less stable and more open to change and thus less path dependent.

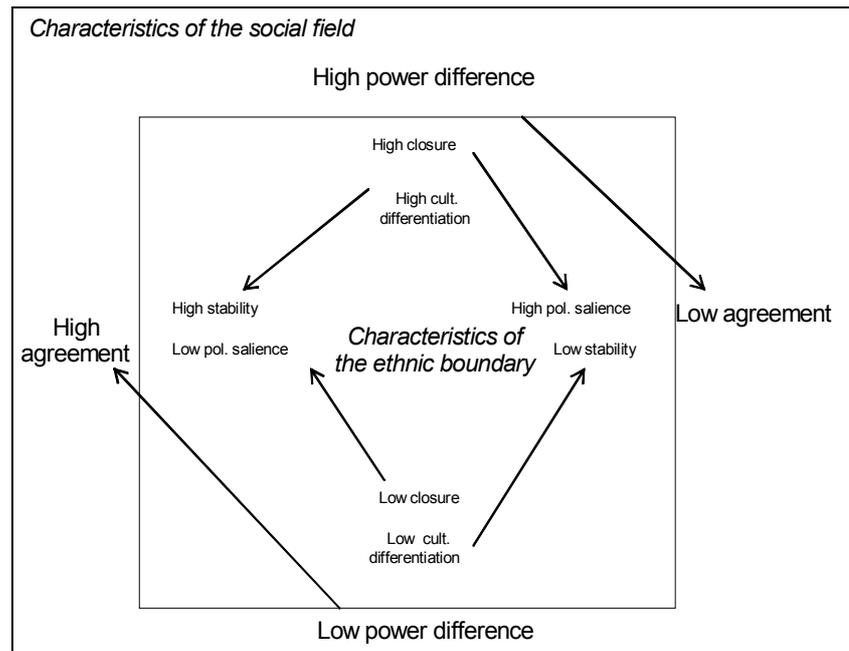
How does the other differentiating dimension affect the characteristics of ethnic boundaries? It seems reasonable to hypothesize that where power differentials between the groups defined by an ethnic boundary are high, degrees of social closure are also high: Those who have successfully set them-

selves apart from the rest of the population as ›ethnic others‹ will try to police the ethnic boundary, make passing and assimilation more difficult. Social closure in turn will lead, as we have learned from Weber, to cultural differentiation, which may then reinforce, in the way described in preceding sections, the taken-for-grantedness and thus stability of the boundary, which leads to further cultural differentiation, and so on. Conversely, relative equality in power may make strategies of boundary enforcement and policing less likely and in any case less successful. The results are low degrees of social closure, more flow of personnel across boundaries and less cultural differentiation, a situation which is arguably also less stable and more open to change.

How do the two field dimensions relate to each other? Following the analysis presented so far, the degree of power difference is the more basic dimension. It also determines the very possibility of a consensus on boundaries. *Ceteris paribus*, leaving constellations of totalitarian, terrorizing control aside, very high degrees of power differentials make consensus unnecessary from the point of view of the powerful and undesirable from that of subordinates, and compromising and negotiating a shared world view are less likely to be observed.

The relationship between the basic two field dimension is complicated, however, through various secondary causal mechanisms linking the consequences of high or low agreement and high or low power difference, which may contradict the main tendencies outlined above. A high degree of social closure may provide political entrepreneurs of the excluded group ammunition for developing a counter discourse through normative inversion – putting the hierarchy on its head by declaring one’s own group the more authentic, civilized, historically ancient etc. Open political struggle and conflict may result in low degrees of agreement, not necessarily over where the boundary lies, but over its implications. If the political movement succeeds, the ethnic system will be transformed (which implies low stability). High degrees of cultural differentiation that are associated with high closure may, on the other hand, reinforce the stability associated with high agreement. Other contradictory tendencies could be mentioned: Low degrees of closure may reinforce the tendency of low salience that high agreement brings about. But the low degree of cultural differentiation that accompany low levels of closure may also make change in the classificatory system easier to think and thus easier to ›sell‹ on the political field.

The following graph gives an overview over these various, in part contradicting and conflicting causal relationships.



Concluding Remarks

The model outlined could be applied to different levels of aggregation, as some of the examples from preceding sections have already shown: to study the dynamics of ethnic boundary making on an international scale, such as when global indigenous movements try to draw a new boundary between ›autochton‹ sons and daughters of the earth and the immigrant settlers who have colonized the world; on the national level, the model can be used to understand processes of nation-building and ethnicization; on the sub-national level, e.g. a social field defined by the organizational domain of a factory, the negotiating and contesting of ethnic boundaries may also be analysed using the hypothetical framework outlined in the preceding sections. The model is therefore empirically void; it is a heuristic tool rather than a ›positive‹ theory specifying the conditions under which we expect what type of ethnic boundary to prevail in which social context, as in many comparative analysis that cross-tabulate various types of ethnicity with different systems of stratification or political domination.⁴⁴

44 Cf. Joseph Rothschild, *Ethnopolitics: A Conceptual Framework*, New York 1981; Pierre L. van den Berghe, *The Ethnic Phenomenon*, New York 1981; Stephen Cornell/

The heuristic model thus helps to guide the analysis of concrete instances of ethnic boundary making. More importantly, it may prove useful for developing comparative models that allow us to understand why ethnicity is more or less politically salient, implies more or less social closure, correlates more or less with cultural differences, and so forth. We could test the various hypothesis put forward in the previous sections by using the standard techniques of comparative historical sociology, identifying those properties of social fields that are responsible for the various outcomes.⁴⁵ Alternatively, multiple agent modelling may be used to develop a comparative account of the varying significance of ethnicity based on the evidence provided by artificial societies.⁴⁶

What are the main alternatives to such a processual and field-theoretic approach, besides the constructivist orthodoxy outlined in the first section? Rational choice models provide another avenue to understand the dynamics of ethnic boundary making without falling into the traps of an excessive constructivism. However, these approaches have to take the relevance of an ethnic boundary as exogenously given, i.e. they unproblematically assume that the boundary is already there and available as a possible reference for action. They have, to look at the same problem from a different angle, more difficulties to analyse the dynamic transformation of a system of ethnic boundaries than a field theoretic approach. Because only individual level variables can appear in rational choice models (such as a decision favouring this or that boundary over another one), they have to treat the most interesting variables influencing the dynamics of ethnic boundaries as exogenous. In Timur Kuran's model, an external shock suddenly increases or decreases the utility of displaying one's ethnic identity in public.⁴⁷ According to Michael Hechter, the value of ethnic identity remains constant, but its political importance may change due to a shift from indirect to direct rule.⁴⁸ In Congleton's model, the utility of joining an ethnic ›club‹ depends, among other things, upon the ca-

Douglas Hartman, *Ethnicity and Race: Making Identities in a Changing World*, Thousand Oaks 1998.

45 Cf. Wimmer, *Nationalist Exclusion and Ethnic Conflict*; on the difficulties in applying comparative historical methods to ethnicity see Charles Ragin/Jeremy Hein, *The Comparative Study of Ethnicity: Methodological and Conceptual Issues*, in: John H. Stanfield/Dennis M. Rutledge (eds.), *Race and Ethnicity in Research Methods*, London 1993, pp. 254–272.

46 See e.g. Lars-Erik Cederman, *Articulating the Geo-Cultural Logic of Nationalist Insurgency* (Center for Comparative and International Studies, Swiss Federal Institute of Technology), Zurich 2004.

47 Kuran, *Ethnic Norms and their Transformation*.

48 Michael Hechter, *Containing Nationalism*, Oxford 2000.

capacity of the state to provide general services.⁴⁹ There is little ›domestic dynamics‹ to the system of ethnic classification itself compared to the field theoretic model offered here, which foresees a dynamic interplay between power relations, processes of cultural differentiation and social closure, and the system of ethnic boundaries.

The other major competing paradigm is the ethnic identity research prominent in cultural anthropology, British cultural studies and the various ›ethnic studies‹ departments in the United States. Despite considerable differences between these schools, they concur in looking at the process of boundary making from the point of view of one particular group and its identity project. The researcher usually takes a discourse centred approach and ask how ›a group‹, or in the more sophisticated works, its various spokespersons and constituencies, defend or reconstruct the value of a group's cultural legacy against the negation, misrepresentation or distortion by dominant groups or against the dangers of assimilation and identity loss. Like in the approach offered in this essay and contrary to most rational choice models, ethnicity is seen as embedded in power relationships and deeply structured by them. However, the ethnic identity paradigm lacks the agnostic and analytical stance that distinguishes an observers from a participants point of view.⁵⁰ Despite intense discussions⁵¹ about how to avoid essentializing the particular group the researcher writes about (and to which in the US he or she also has to belong), most analysis take the cultural distinctness, historical continuity, political relevance and identitarian strength of ›the group‹ for granted. It is thus a research tradition that has inherited many of the problems that the constructivist approach originally was meant to overcome – especially the Herderian legacy of emphatically identifying with the object of its own intellectual constructions: a world full of ›peoples‹ each with their distinct histories, cultures and identities.

49 Roger D. Congleton, *Ethnic Clubs, Ethnic Conflict, and the Rise of Ethnic Nationalism*, in: Albert Breton et al. (eds.), *Nationalism and Rationality* Cambridge 1995, pp. 71–97.

50 Cf. Pierre Bourdieu, *Identity and Representation: Elements for a Critical Reflection on the Idea of Region*, in: idem, *Language and Symbolic Power*, Cambridge 1991, pp. 220–228.

51 See e.g. Pnina Werbner, *Essentialising Essentialism, Essentialising Silence. Debates on Ethnicity and Racism in Britain*, in: Hans-Rudolf Wicker et al. (eds.), *Das Fremde in der Gesellschaft. Migration, Ethnizität und Staat*, Zurich 1996, pp. 309–331.

Illegalität im Städtevergleich: Leipzig – München – Berlin

Die folgenden Ausführungen versuchen eine Zwischenbestandsaufnahme meiner Forschungen zur illegalen Migration in den von mir in unterschiedlich intensivem Ausmaß untersuchten Städten Leipzig, München und Berlin. Sie fassen ›Eigenheiten‹ der illegalen Migration und des illegalen Aufenthalts in diesen Städten zusammen, arbeiten Unterschiede heraus und versuchen, diese zu erklären. Mit der Situation in Leipzig und München habe ich mich in längeren Feldstudien intensiv beschäftigt, und ausführlichere Darstellungen finden sich in bereits publizierten Forschungsberichten. Zu Berlin habe ich bislang keine in gleicher Weise systematischen Untersuchungen vornehmen können, so daß meine Aussagen dazu weniger gesichert sind als die zu Leipzig und München. Dennoch lassen sich auf der Grundlage meiner bisherigen Gespräche mit ›Illegalen‹, Kontaktpersonen und Experten inzwischen einige im weiteren zu überprüfende Hypothesen formulieren.¹

Ortsspezifische Migrationstopographien

Leipzig: Leipzig ist eine Stadt in Ostdeutschland, deren internationale Beziehungen weit in die Vergangenheit zurückreichen: Schon im Mittelalter kreuzten sich hier zwei der wichtigsten europäischen Verkehrslinien der damaligen Zeit, nämlich die Via Regia und die Via Imperii, die den Mittelmeerraum mit den Hansestädten und Rußland verbanden.² Aus diesen Verbindungen erwuchs die weltbekannte Leipziger Messe. Ähnlich international bedeutsam war und ist die Leipziger Universität, lange Zeit eine der bekann-

-
- 1 Zu den untersuchten Gruppen und den Methoden der Datenerhebung, -aufbereitung und -auswertung siehe Jörg Alt, *Leben in der Schattenwelt – Problemkomplex illegale Migration. Neue Erkenntnisse zur Lebenssituation ›illegaler‹ Migranten in München, Leipzig und anderen Städten*, Karlsruhe 2003, Kapitel II. In dem vorliegenden Artikel beziehe ich mich für Leipzig auf Daten, die ich bis zum Ende der 1990er Jahre erhoben habe, und für München auf Daten bis zum Ende des Jahres 2000. Für Berlin sind Daten bis zum Jahre 2004 einbezogen.
 - 2 Vgl. zu diesem Kapitel Jörg Alt, *Illegal in Deutschland – Zur Lebenssituation ›illegaler‹ Migranten in Leipzig*, Karlsruhe 1999, S. 89–92, zitierte Daten, falls nicht anders vermerkt, Stadt Leipzig, Amt für Wahlen und Statistik, Statistisches Jahrbuch 1997 sowie eigens von dieser Behörde er- und übermittelte Daten.

testen Universitäten Mitteleuropas und heute noch attraktiv für viele nicht-deutsche Studierende.

Während der kommunistischen Herrschaft waren die internationalen Beziehungen fast ausschließlich auf Osteuropa und andere ›sozialistische Bruderländer‹ wie Chile, Algerien, Mozambique, Angola, die Mongolei und Vietnam beschränkt. Zwischen der DDR und diesen Ländern gab es einen Austausch an Arbeitskräften, technischen Beratern, Schülern und Studenten. Leipzig war zudem eine wichtige Garnisonsstadt der sowjetischen Besatzungstreitkräfte, die in Stadt und Umland ausgedehnte Kasernensiedlungen unterhielten. Es bestand regelmäßiger, wenn auch nicht unproblematischer Kontakt zur zivilen Bevölkerung unter anderem im Rahmen von Arbeitsverhältnissen. Eine weitere Quelle für grenzübergreifende Beziehungen bildete der Urlaubsreiseverkehr zwischen den ›befreundeten sozialistischen Ländern‹.

Nach der Wende kamen Zuwanderer aus Ländern nach Leipzig, zu denen zuvor keine Verbindungen bestanden, im Gefolge der Zuweisung von Asylbewerbern nach dem schrittweisen Einbezug Ostdeutschlands in das bundesweite Verteilungssystem für Asylbewerber sowie der unerlaubten Zuwanderung von Asylbewerbern aus dem Umland, die das Leben auf dem Land als isoliert und von Rassismus bedroht erlebten und deshalb in die Stadt auswichen. Vor allem aber war der Arbeitsmarkt ein wichtiger Attraktor für den Zuzug neuer Ausländergruppen. Im Kontext des Nachwende-Baubooms brachten westdeutsche Firmen eine beachtliche Zahl von ›Gastarbeitern‹ aus den alten Bundesländern mit (z.B. Türken oder Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien). Ausländische Firmen wiederum beschäftigten Arbeitskräfte aus vormaligen Kolonien (z.B. Inder und Pakistanis in britischen Firmen, Brasilianer in portugiesischen und Marokkaner in belgischen Firmen). Bedeutsam war schließlich auch die seit 1989 in Leipzig in großem Umfang erfolgende Neueröffnung von internationalen Spezialitätenrestaurants, Spezialgeschäften für Kleider, Möbel oder Lebensmittel, sowie von ›Import-Export‹-Unternehmen.

Leipzig ist im mittel- und ostdeutschen Raum für viele ›illegale‹ Immigranten ein attraktiver Transit- und Zielort. In Dresden ist der Ausländeranteil demgegenüber niedriger, denn aufgrund seiner Grenzlage erwartet die Migranten dort eine höhere Kontrolldichte durch den Bundesgrenzschutz und die Polizei. Leipzig ist zudem verkehrstechnisch hervorragend eingebunden: In Leipzig-Schkeuditz befindet sich ein internationaler Flughafen, der Leipziger Hauptbahnhof ist ein wichtiger regionaler Verkehrsknotenpunkt, und Leipzig verfügt zudem über ein gutes Nahverkehrsnetz in Stadt und Umland. In der Nähe schneiden sich wichtige Straßenverbindungen: In Schkeuditz trifft die Autobahn München-Berlin auf die Autobahn Halle-Dresden, in Hermsdorf auf die Autobahn von Dresden in Richtung Kassel.

Leipzig ist seit dem Inkrafttreten der Gebietsreform am 1. Januar 1999 mit 490.264 Einwohnern die größte Stadt Sachsens. Während sich die deutsche Bevölkerung in Leipzig von 1989 bis 1996 um 15% verringerte, verdoppelte sich der Anteil der ausländischen Bevölkerung in Leipzig auf 4,6%. Dies war für Ostdeutschland ein Rekord.³ 1999 waren 20.681 Nichtdeutsche in Leipzig gemeldet, ca. 30% davon aus der EU und den USA. Leipzig ist vor allem für weißhätige ›Illegale‹, etwa aus den GUS-Ländern, als Zielort attraktiv. Sie fallen im Alltag nicht auf, und es bestehen dichte Netzwerke zwischen ihnen. Farbige ›Illegale‹ ziehen Verdacht auf sich und betrachten daher Leipzig für einen Daueraufenthalt als zu riskant. Sie bevorzugen die Weiterwanderung in andere Teile Deutschlands.

München: München ist eine westdeutsche Großstadt, die historisch im Gegensatz zu Leipzig lange Zeit im Schatten bedeutenderer Nachbarn wie Nürnberg, Augsburg oder Regensburg stand.⁴ Zwar bestanden durchaus externe Verbindungen Münchens bzw. Bayerns zu anderen Regionen innerhalb und außerhalb Europas (etwa über die Fugger bzw. die spanische ›conquista‹ nach Lateinamerika). Die meisten bis heute relevanten Verbindungen entstanden aber erst nach der Reformation: Münchens internationale Bedeutung stieg parallel mit der herausragenden Rolle der Kurfürsten Bayerns in der Gegenreformation. Die Beziehungen Bayerns wurden entlang der neuen konfessionellen Ausrichtung und Einbindung in die europäische Landschaft ausgebaut durch Handel, Wallfahrten und Heiratspolitik insbesondere mit Frankreich, Savoyen, Italien und anderen habsburgisch regierten Gebieten. All dies prägte die Stadt: Kulturell, weil in diese Zeit die Einwanderung prominenter italienischer Künstler fiel, denen München sein barockes Gepräge verdankt; wirtschaftlich, weil Handelsleute aus dem Süden in die Stadt strömten. Von 58 Münchener Kaufleuten im Jahr 1780 waren 34 Ausländer – so geht etwa das Handelshaus der Ruffini oder die Großindustriellenfamilie der Maffei auf diese Einwanderungswelle zurück. Zurückreichend auf die Beziehungen zur k.u.k.-Monarchie gewinnen historisch etablierte Migrationspfade nach München mit dem Beitritt der zehn neuen EU-Mitglieder an neuer Aktualität. Auf diesen Pfaden kommen auch ›Illegale‹ etwa aus dem ehemaligen Galizien, der heutigen Ukraine, Rumänien oder der Föderation Serbien-Montenegro nach München und fassen hier Fuß.

3 Zum Vergleich: Der Ausländeranteil in Sachsen betrug 1996 1,88%, der Bundesdurchschnitt: 8,92%. Aus: Bundesministerium des Inneren, Aufzeichnungen zur Ausländerpolitik und zum Ausländerrecht in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1997, S. 13.

4 Hierzu und zum folgenden s. Alt, *Leben in der Schattenwelt*, S. 69–72, zitierte Daten, falls nicht anders vermerkt, aus dem Münchner Jahreswirtschaftsbericht 2000 sowie dem Internetangebot des Statistischen Amtes München: <http://www.muenchen.de/Rathaus/referate/dir/statistik/37879/index.html>.

Wie in Leipzig spielten auch in München Zuwanderungen eine Rolle, die auf militärische Konstellationen zurückgingen. War für Leipzig die Rote Armee bedeutsam, so war dies für München die NATO: Insbesondere in El Paso stationierte Luftwaffensoldaten schlossen Kontakte zu Mexikanerinnen, aus denen legale und illegale Migrationsbrücken nach Lateinamerika entstanden.

Die enorme wirtschaftliche Aufwärtsentwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg führte schnell zur Zuwanderung einer großen Anzahl von ›Gastarbeitern‹ aus den Anwerbeländern, die schon bald ihre Familienangehörigen nachholten. München war zudem von Asylmigration stark betroffen, zunächst aufgrund seiner Attraktivität, später durch das zentrale Verteilungssystem, welches die Zuweisung von Asylbewerbern zu Kommunen proportional zur Einwohnerzahl vorsieht. In den 1990er Jahren hatte zusätzlich die geographische Nähe zum Balkan erhebliche Auswirkungen, da München für viele Flüchtlinge der Kriege in Bosnien und im Kosovo aufgrund seiner geographischen Nähe zur ersten Anlaufstelle wurde.

Die Olympischen Spiele 1972, das Oktoberfest, Universitäten, Hochschulen und Forschungsinstitute der Stadt, Industriebetriebe von Weltrang sowie die Einbettung in eine weltbekannte touristische Landschaft sind die aktuelle Grundlage der internationalen Bekanntheit der Stadt. Mit dem zweitgrößten Flughafen Deutschlands, drei Fernbahnhöfen und einem breit gefächerten Autobahnnetz ist die Stadt leicht erreichbar, und entsprechend hoch sind die Reisebewegungen von und nach München: Im Jahr 2000 verzeichnete das Münchener Beherbergungsgewerbe 7,7 Millionen Übernachtungen, hinzu kommt eine unbekannte Zahl im privaten Bereich und jährlich rund 56 Millionen Tagesausflügler und -geschäftsreisende. Die herausragende Stellung in den Bereichen Zuwanderung und Tourismus legt der Polizei hinsichtlich Kontrollen Zurückhaltung auf, denn sie steht in Konkurrenz zu dem Image als ›weltoffene Stadt‹. Dies begründet in eigenartiger Kombination damit, daß München aufgrund der Effizienz seiner Polizei mehr Schutz gegen organisierte und Bandenkriminalität sowie gegen rassistische Übergriffe gewährleistet, für ›Illegale‹ mehr Sicherheit als in Leipzig und Berlin.

Was die Bevölkerungszusammensetzung betrifft, so waren im Jahr 2000 von 1,232 Millionen Einwohnern rund 282.000 Personen nichtdeutscher Herkunft mit Hauptwohnsitz in München gemeldet. Dies entspricht einem Anteil von 22,6% an der Gesamtbevölkerung, der damit mehr als doppelt so hoch wie der bundesdeutsche Durchschnitt liegt. 90.000 dieser Personen stammen aus Staaten der Europäischen Union. Insgesamt leben Menschen aus über 180 Nationen in München. München ist somit eine ›bunte‹ Stadt und auch deshalb ein attraktiver Zielort für nicht-europäische legale und ›illegale‹ Migranten. München ist daher beides: Schnittstelle wichtiger ›Schleu-

sungsrouten« (z.B. der ›Balkan-« und der ›Südeuroparoute«) und aufgrund seines guten Rufs als Wirtschaftsstandort und sichere Stadt Zielregion.

Berlin: Im Nachwende-Berlin kommen aufgrund seiner Geschichte west- und ostdeutsche Charakteristika zusammen.⁵ Migration war innerer Bestandteil der Geschichte Berlin-Brandenburgs spätestens seit der Hugenottenzuwanderung. Zeitweise besaß seitdem jeder dritte Bewohner einen Migrationshintergrund bzw. war fremder Herkunft. Bedeutende Zuwanderungsbewegungen umfaßten böhmische Glaubensflüchtlinge, Russen nach dem Zusammenbruch des Zarenreichs, die Entstehung der viertgrößten jüdischen Gemeinde Europas (1925: 125.000 Personen) und polnische Zuwanderer, die vor dem ›Dritten Reich« das Gesicht der ethnisch-kulturell vielfältigen Metropole prägten. Die Politik des nationalsozialistischen Deutschlands hatte dann den Massenexodus bzw. die Vernichtung ganzer Gruppen zur Folge.

Nach dem Zweiten Weltkrieg prägte dann die Teilung der Stadt auch das Profil der Zuwanderer. Für den Osten galt in etwa das, was zuvor über Leipzig zur Zeit des Kommunismus ausgeführt wurde. Der Westteil der Stadt war durch die Mauer lange sehr effizient vor ungewollter Zuwanderung geschützt. Auch die Zuwanderung der ›Gastarbeiter« begann erst 1968 in nennenswertem Umfang. »Da das Arbeitskräfteangebot Italiens, Spaniens und Griechenlands Ende der sechziger Jahre weitgehend ausgeschöpft war«, zudem das ›traditionelle Zuwanderungs-Hinterland‹ Mittel- und Osteuropas durch den Eisernen Vorhang verschlossen war, »wurden vor allem türkische und jugoslawische Arbeitnehmer angeworben. Bemerkenswert war zudem der hohe Anteil von Frauen, die vor allem von der Berliner Elektro- und Konsumgüterindustrie als einfache ungelernete Arbeitskräfte nachgefragt wurden«.⁶

Die kuriose Form der Asylzuwanderung nach West-Berlin lag in der besonderen Situation der Stadt begründet: In den 1980er Jahren nahmen mehr und mehr Flüchtlinge Kurs auf West-Berlin, und dies weniger aufgrund historischer Verbindungen, sondern aufgrund des Transportangebots der DDR-Airline ›Interflug«, die diese Nachfrage zur Devisenbeschaffung nutzte. Der daraus resultierende Zustrom von Asylbewerbern über den Ostberliner Flughafen Schönefeld und den Bahnhof Friedrichstraße führte zur ersten Asylkrise in der Bundesrepublik (›Tamilenflut!«), an dessen Ende die

5 Die Daten stammen, falls nicht anders vermerkt, aus dem Internetangebot des Landesamts für Statistik: <http://www.statistik-berlin.de/> (zum Stichtag 31.12.2002).

6 Frank Gesemann (Hg.), *Migration und Integration in Berlin – Wissenschaftliche Analysen und politische Perspektiven*, Opladen 2001, S. 13f.; s. auch Andreas Kapphan, *Migration und Stadtentwicklung. Die Entstehung ethnischer Konzentrationen und ihre Auswirkungen*, in: ebd., S. 89–108.

Schließung des ›Berliner Schlupflochs‹ 1987 als Gegenleistung für westdeutsche Kredite an die DDR stand.

Eine Voraussetzung für die Zuwanderung von Kriegsflüchtlingen aus dem zerfallenden Jugoslawien war die vormalige Zuwanderung von ›Gastarbeitern‹ aus dieser Region. Berlin nahm 1991–1995 insgesamt 29.294 bosnische Flüchtlinge auf (zum Vergleich: Baden-Württemberg 53.886). Nach dem Dayton-Abkommen wurden sie jedoch zur Ausreise genötigt – und auch hier wurde, wie in München, nicht immer danach gefragt, welche Rückkehrperspektive für die betroffenen Menschen bestand. Offiziell galt auch in Berlin diese Politik als erfolgreich: Im Oktober 2000 waren lediglich noch 7.454 Personen dieser Gruppe in der Stadt registriert.⁷

Auch Berlin gehört zu jenen wirtschaftlichen Ballungszentren, die für Migranten besonders attraktiv sind, »mit einem hohen Anteil an Industrie, verarbeitendem Gewerbe und spezialisierten Dienstleistungen. [...] Diese ›traditionelle Sogwirkung der Wirtschaftszentren‹ auf Migranten dürfte durch die Strategie der Deregulierung noch verstärkt werden, denn für viele der flexibilisierten Arbeitsplätze benötigt man Menschen, die bereit oder gezwungen sind, unter diesen Arbeitsbedingungen anzutreten.«⁸ Zudem besitzt Berlin als Drehscheibe zwischen den alten und neuen EU-Staaten, den (westlichen) Hochlohn- und (östlichen) Niedriglohnländern eine besondere Dynamik.

Nach dem Wegfall der Mauer hat sich Berlin zunehmend zur Verbindungsmetropole zwischen Ost- und West entwickelt, wobei sein verkehrstechnischer Ausbau immer noch nicht abgeschlossen ist. Transitbewegungen sind für Berlin noch charakteristischer als für Leipzig. Während Leipzig eher Ankunftsort für Migranten ist, die sich dann irgendwo innerhalb Deutschlands niederzulassen versuchen, ist Berlin auch und in weit stärkerem Ausmaß ›Umschlagplatz‹ für Fernmigration vor allem in Richtung Skandinavien, Großbritannien und die Beneluxstaaten. Die Größe und Anonymität der Stadt sowie die bestehenden Möglichkeiten zur Aufrechterhaltung der Anonymität und der Aufnahme von Kurzzeitbeschäftigungen sind dafür ausschlaggebend. Zugleich gehen ›Szenebeobachter‹ davon aus, daß ein großer Teil derer, die Berlin zunächst als Transitstation ansteuern, dort längerfristig bleiben, sich einrichten und arrangieren. Ähnlich wie München ist auch Berlin eine bunte Stadt und entsprechend attraktiv für ›illegale‹ Migranten. Und wie in Leipzig stellen Gesprächspartner eine starke Sogwirkung der Stadt auf Migranten aus dem Umland fest, die sich von der Multikulturalität der Stadt

7 Brigitte Mihok, Der politische Umgang mit den bosnischen Bürgerkriegsflüchtlingen in Berlin, in: ebd., S. 145–161.

8 Jens S. Dangschat, Warum ziehen sich Gegensätze nicht an? Zu einer Mehrebenen-Theorie ethnischer und rassistischer Konflikte um den städtischen Raum, in: Wilhelm Heitmeyer (Hg.), Die Krise der Städte, Frankfurt a.M. 1998, S. 21–96, hier S. 66.

Schutz und Sicherheit erhoffen. So suchten z.B. Asylbewerber oder Geduldete, die Brandenburg, Sachsen-Anhalt oder Mecklenburg-Vorpommern zugeteilt wurden, nach Ablauf ihrer Papiere Zuflucht in Berlin.

Berlin ist mit 3,392 Millionen Einwohnern die mit Abstand größte Stadt Deutschlands. Mit 444.474 gemeldeten Personen lebt in Berlin absolut betrachtet die deutschlandweit größte Zahl nichtdeutscher Mitbürger, in Relation zur Gesamtbevölkerung liegt ihr Anteil jedoch nur bei 13,1%. Die Zweiteilung der Stadtentwicklung ist in der Nichtdeutschenstatistik quantitativ und qualitativ weiterhin sichtbar: Der Nichtdeutschenanteil beträgt im Ostteil 5,7% und im Westteil 17,4%. An Nicht-EU-Bürgern dominieren im Westteil der Stadt Türken und Menschen aus Ex-Jugoslawen, im Osten Personen aus den Staaten des ehemaligen Warschauer Pakts.⁹ Selbst nationale Gruppen, die wie etwa die Polen und Vietnamesen in beiden Stadthälften leben, unterscheiden sich intern erheblich. Die in Westberlin lebenden Gruppen sind meist Asylzuwanderer oder Kontingentflüchtlinge, während die Migranten im Ostteil der Stadt vor allem auf der Grundlage von Beziehungen zwischen den ›sozialistischen Bruderstaaten‹ und entsprechenden Verträgen gekommen sind. Es handelt sich daher um Gruppen mit sehr unterschiedlicher sozialer Herkunft, differierendem Bildungsniveau und entsprechend unterschiedlich weitreichender sozialer Integration in die deutsche Aufnahmegesellschaft.¹⁰

Arbeit

Leipzig: Zur Zeit meiner Forschungsarbeit war in Leipzig das Baugewerbe eindeutig das größte Beschäftigungsfeld für ›Illegale‹.¹¹ Dies hatte verschiedene Ursachen: Ursprünglich, in der Zeit des Baubooms, bestand bei den Baufirmen eine enorme Nachfrage nach Arbeitskräften. Zugleich machte sich der Wettbewerbsdruck innerhalb des zunehmend deregulierten und internationalisierten Marktes für das arbeitsintensive Gewerbe bemerkbar: Aufträge ab einer bestimmten Größenordnung mußten europaweit ausgeschrieben werden, und in Reaktion auf diesen Druck begannen inländische Firmen, ihre Kosten durch die Einkalkulierung inländischer und ausländischer

-
- 9 Tabelle 2 in Gesemann (Hg.), Migration und Integration, S. 420.
- 10 Zu Polen Hans-Peter Meister, Gruppen der Polen in Deutschland. Unterschiedliche Interessenslagen aufgrund ihrer Migrationsgeschichte und ihrer rechtlichen Lage, in: Zbigniew Kurcz/Wladyslaw Misiak (Hg.), *Mniejszosc Niemiecka w Niemczech*, Breslau 1994, S. 197–208. Zu Vietnamesen: Pipo Bui, *Envisioning Vietnamese Migrants in Germany. Ethnic Stigma, Immigration Origin, Narratives and Partial Masking*, Münster 2003.
- 11 Zu Nachfolgendem s. ausführlicher zu Leipzig und München Alt, *Illegal in Deutschland*, S. 89–222 sowie ders., *Leben in der Schattenwelt*, S. 113–225.

Schwarzarbeit zu drücken. Vergleichbar bedeutsam war das Verhalten privater wie auch öffentlicher Auftraggeber, trotz erkennbarer Hintergründe billige Angebote den seriös-legalen vorzuziehen. Ein Übriges tat der verschärfte Wettbewerb unter den verbleibenden Firmen aufgrund bestehender Überkapazitäten. Dies alles beförderte zugleich kriminelles Verhalten und den Wunsch, sich angesichts vorhandener Möglichkeiten schnell zu bereichern. Die Lohnhöhe für illegal Beschäftigte selbst lag dabei zwischen drei und acht Euro pro Stunde – sofern der Lohn ausgezahlt wurde, denn Ausbeutung und Lohnvorenthaltung waren entsprechend zunehmend häufig beklagte Begleitmißstände.

Während meiner ersten Feldstudie 1996–1999 fiel mir auf, daß in westdeutschen Städten die illegale Ausländerbeschäftigung im privaten Sektor quantitativ der illegalen gewerblichen Ausländerbeschäftigung gleichkam, während ich in Leipzig auch nach intensiven Nachforschungen kaum Personen getroffen habe, die privat beschäftigt waren. Meine Probanden begründeten dies vor allem damit, daß Schwarzarbeit auf diesem Gebiet durch Deutsche abgedeckt werde. Nach meinem Eindruck war im Osten eine solche Beschäftigung nicht bereits in dem Maße sozial stigmatisiert, wie dies im Westen der Fall war (›Ausländerjobs‹). Kontrollen durch das Arbeitsamt und den Zoll waren in Leipzig gefürchtet, wurden aber nicht als beachtliche Dauer Gefahr erlebt, da es viele Baustellen gab und die Wahrscheinlichkeit, erwischt zu werden, bei Beachtung einschlägig bekannter Vorsichtsmaßnahmen als gering eingeschätzt wurde: Einer behördlichen Kontrollkapazität von 15–20 Baustellen pro Woche standen ca. 4.000 bekannte (!) Baustellen gegenüber. Die Kontrollbehörden waren zusätzlich durch ca. 2.000 andere Betriebe (Gastronomie, Reinigung und andere Gewerbe) gebunden, die in ihre Zuständigkeit fielen.

Im Laufe meiner Feldarbeit nahmen Klagen ›illegaler‹ Gesprächspartner zu, daß es sehr schwer sei, trotz der Einschaltung (kommerzieller oder krimineller) Vermittler gut bezahlte Arbeit für einen längeren Zeitraum zu finden. Zum einen beklagten sie generell die schlechte Zahlungsmoral ihrer Auftrag- und Arbeitgeber, das zunehmende Überangebot an Arbeitskräften sowie die wachsende Krise der ostdeutschen Bauwirtschaft. Viele Gesprächspartner bevorzugten zwar Arbeitsstellen auf kleinen und privaten Baustellen, der Erwerbszwang ließ sie aber auch immer wieder Arbeit auf den riskanten, da leichter kontrollierbaren öffentlichen Großbaustellen annehmen.

München: In München wurde für mich bald offenbar, daß Beschäftigung im Privathaushalt, insbesondere Putz- und Pflegedienste, der mit Abstand dominierende Beschäftigungssektor war. Dafür gab es eine Reihe von Gründen. Die scharfen Baustellenkontrollen in München-Stadt (anders ist es im ländlichen Bereich auf den Kleinbaustellen) machten die Aufnahme einer illegalen Beschäftigung zu riskant. Zugleich lag die hohe Nachfrage im Pri-

vatssektor vor allem darin begründet, daß es in München nicht zuletzt wegen der hohen Lebenshaltungskosten eine besonders große Zahl von Doppelverdienerhaushalten gibt, die aufgrund ihrer Berufstätigkeit Einkauf, Putzen und Teile der Kinder- und Altenpflege von bezahltem Dienstleistungspersonal erledigen lassen müssen. Zudem hat München einen hohen Anteil an Single-Haushalten, unter denen eine hohe Anzahl junge ›Professionals‹ sind, die jenen gleichen, die S. Sassen in ihrer Analyse von Global Cities beschreibt¹²: hochmobil und viel (vor allem flexibel) beschäftigt. Sie lassen deshalb die alltägliche Haushaltsführung durch bezahlte Dritte erledigen. Diese Dienstleistungen sind aber in München schlecht bezahlt. Sie werden von Migranten erledigt und gelten als ›Ausländerjobs‹, die Deutsche abstoßen und weitere Migranten anziehen. Hier ist eine Art wechselseitiger Steigerungszusammenhang zwischen einer wachsenden Zuwanderung in diesen Sektor und einer wachsenden Nachfrage entstanden, nicht zuletzt aufgrund der guten Erfahrungen jener, die Migranten beschäftigen: Solche Dienstleistungen erlauben es zum Beispiel, in den eigenen vier Wänden alt zu werden, statt in ein Pflegeheim zu gehen, oder durch eine Haushaltshilfe mehr Zeit für sich, die Familie oder andere angenehme Dinge zu gewinnen. Den Migranten verhilft eine Beschäftigung im privaten Bereich wie im Falle von Pflegediensten oft zu einer Unterkunftsmöglichkeit, einer guten Bezahlung (bis zu 12 Euro plus Zusatzleistungen wie etwa Nahverkehrskarten) und einer generell größeren Sicherheit. Denn auch nach der Verschärfung der Bestimmungen zur Kontrolle von Schwarzarbeit sind Privathaushalte weiterhin tabu. Zudem scheint Ausbeutung im privaten Bereich, verglichen mit dem gewerblichen Bereich, eher selten zu sein, vermutlich weil die Arbeitsverhältnisse hier sehr stark auf sozialer Nähe und wechselseitigem Vertrauen gegründet sind. Wer ›eine Perle‹ gefunden hat, möchte sie nicht leichtfertig verlieren.

München und sein Umland gelten unter ›Illegalen‹ als Boomtown. Dies begründet eine unvermindert starke Zuwanderung nach dort (u.a. auch zahlreicher meiner Gesprächspartner aus Leipzig und Berlin), verbunden mit einem starken Verdrängungswettbewerb unter den Migranten, die um knapper werdende Arbeitsstellen konkurrieren. Aufgrund des wachsenden Angebots werden auch die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber wählerischer: Hautfarbe, Sprachkenntnisse, Bildungshintergrund, Kenntnisse in der Anwendung gebräuchlicher Putz- und Pflegemittel spielen schon bei der Einstellung eine Rolle. Daher sind hier auch auf dem privaten Arbeitsmarkt Tendenzen wie auf dem mit willigen Arbeitnehmern übersättigten Leipziger Arbeitsmarkt zu beobachten: wachsende Konkurrenz unter den Migranten(gruppen), sinkende Löhne und steigende Arbeitszeiten.

12 Saskia Sassen, *The Global City*. New York, London, Tokyo, 2. Aufl. Princeton 2001.

In München schien von den Migranten verrichtete Sexarbeit bedeutsamer als in Leipzig zu sein – und dies, obwohl (oder weil?) München kein Rotlichtviertel hat. Hier bestanden keine Probleme, ›Arbeitsplätze‹ und Kundschaft zu finden. Dies war für viele Migranten der einzige Weg, Essen, Unterkunft oder einen ›normalen‹ Job zu finden.

Berlin: In Berlin finden sich eine Reihe der Tendenzen, die jeweils auch in Leipzig und München beobachtbar waren: Der Bausektor spielt immer noch eine bedeutende Rolle bei der illegalen Ausländerbeschäftigung, wengleich die Zeit des Baubooms auch hier lange vorbei ist. Obwohl auch in Berlin Versuche der repressiven Kontrolle durch die schiere Größe der Stadt klare Kapazitätsgrenzen gesetzt sind¹³, besteht unter den ›illegalen‹ Zuwanderern eine Präferenz für Beschäftigung auf kleineren und/oder Innenbaustellen, um so der Beobachtung bzw. Denunziation beim Arbeitsamt, der Polizei oder dem Zoll zu entgehen. Parallel ist vor allem in Westberlin die private Beschäftigung von ›illegalen‹ Migranten weit verbreitet. Es werden mit München vergleichbare Löhne gezahlt. Zum Beispiel zahlte ein Radiomoderator in Westberlin nach eigener Auskunft 12 Euro pro Stunde für eine osteuropäische Putzkraft.

Anders als in Leipzig und München findet sich in Berlin eine starke ›Dienstleistungsbranche‹ für die spezifischen Bedürfnisse ›Illegaler‹. Hier sind Papiere aller Art (Einladungen, Sozialversicherungsausweise, Führerscheine, in- und ausländische Personalausweise und Pässe) ebenso beziehbar wie Medikamente, Gewürze und andere schwer erhältliche Güter aus den Herkunftsländern der Migranten. Von hier aus wird Geld transferiert oder es werden vielfältige Kurier- und Überführungsaufträge erteilt, reichend vom einfachen Brief bis zum gebrauchten Auto. Gesprächspartner vermittelten den Eindruck, daß Menschenhandel und Zwangsprostitution in Berlin verbreiteter als in Leipzig und München sind.¹⁴ Diese Auffälligkeiten Berlins im Unterschied zu den Befunden in den beiden anderen Städten lassen sich folgendermaßen erklären: In Leipzig bestand wohl, sieht man von einigen ›Schleusungsdienstleister-Kontaktbüros‹ ab, aufgrund zu kleiner Gruppen ›illegaler‹ und anderer Ausländer eine zu geringe Nachfrage für den Aufbau eines differenzierten Angebots. In München könnte trotz potentiell ausreichender Nachfrage in der nichtdeutschen Community der große Respekt vor

13 Neben den Baustellen gab es in Berlin laut Berliner Polizeilicher Kriminalstatistik 2002 allein 18.000 Gaststättenbetriebe, die potentiell zu kontrollieren wären: http://www.berlin.de/imperia/md/content/seninn/presse/kriminalitaetsstatistik_berlin_2002.pdf, S. 18.

14 Obwohl Berlin als ein Zentrum für Menschenhandel bekannt ist, wurden die für die Bekämpfung dieser Verbrechen zuständigen Polizeikräfte im Jahr 2000 um ein Drittel gekürzt – was einen Rückgang der in Berlin aufgedeckten Menschenhandelsdelikte um just ein Drittel nach sich zog, s. Frankfurter Rundschau, 3.12.2002.

der Bayerischen Polizei dafür ausschlaggebend sein, daß sich kein entsprechendes Angebot herausgebildet hat. Berlins Rolle als Verkehrsknotenpunkt begründet zudem eine große Nachfrage sowohl der dort lebenden als auch der durchreisenden Migranten für ein diversifiziertes Angebot. Das Risiko scheint dabei dort aufgrund der notorischen Überlastung bzw. mangelhaften Ausstattung der Polizei vor allem im Bereich der Organisierten Kriminalität, der grenznahen Lage sowie der durch die Größe der Stadt gegebenen Tarnmöglichkeiten für die Anbieter kalkulierbar.

Unterkunft

Leipzig: Nach der Wende fanden rapide Bevölkerungsumschichtungen in Leipzig statt: Zum einen erfolgte ein starker Wegzug vor allem jüngerer Menschen in die alten Bundesländer, zum anderen setzte eine zunehmend starke Stadtflucht derjenigen Bevölkerungsgruppen ein, die sich im Umland ein ›Häuschen im Grünen‹ leisten konnten. Aufgrund dieser Abwanderung sowie der hohen Zahl an Konkursen und Firmenpleiten wurden viele (Altbau-)Wohnungen und Gewerberäume frei. Dadurch eröffnete sich für die ›Unterwelt‹ insgesamt (Migranten, Banden, zwielichtige Geschäftsbetriebe etc.) eine reiche Auswahl an Unterkünfts- und Versteckmöglichkeiten. Zugleich waren Vermieter angesichts des Leerstands und des Versuchs, ihre Einnahmen zu sichern, zu größerer Flexibilität bei Arrangements und Absprachen bereit. Entsprechend bestand und besteht wohl bis heute in Leipzig für ›Illegale‹ kein größeres Problem, eine Unterkunft zu finden. Man findet leicht eine Unterkunft (insbesondere in Wohngemeinschaften) oder eine Wohnung über persönliche Kontakte, durch Aushänge an bekannten Treffpunkten oder durch kommerzielle oder kriminelle Wohnungsvermittler.

Die große Auswahl an verfügbarem Wohnraum ermöglicht auch schnelle Wohnungswechsel aus Sicherheitsgründen (z.B. um einer Schutzgeldmafia oder der Denunziation durch mißtrauische Nachbarn zu entgehen). Trotzdem oder gerade deshalb war Wohnungssuche und Wohnungssicherheit in Leipzig unter den ›Illegalen‹ ein Dauerthema. Billige und (wegen ihrer Einbettung in Privatwohnungen) sichere ›Live-Ins‹, wie sie in München im Fall von Pflegetätigkeiten üblich waren, waren in Leipzig vergleichsweise selten. Vor allem unter jenen, die wenig Geld besaßen, war die Wohngemeinschaft die häufigste Form der Unterkunft, die aber mit dem Nachteil relativer sozialer Auffälligkeit verbunden war. Andererseits erwiesen sich die Netzwerke in diesen Wohngemeinschaften nicht zuletzt aufgrund der vergleichsweise niedrigen Lebenshaltungskosten als belastungsfähig. In ihnen wurden immer wieder auch Personen, die zeitweise ohne Wohnung oder Job waren, mit versorgt. Im Kontext sich verschlechternder Verdienstmöglichkei-

ten stoßen diese Netze aber nach meiner Beobachtung auch schnell an ihre Grenzen.

München: In München gilt für ›Illegale‹ wie für ›Legale‹: Es ist grundsätzlich schwer und kostspielig, eine Wohnung zu finden. Mieten von 300 Euro in einer Kellerloch-WG mit 6 Personen, 200 Euro für ein ›Belegbett‹ in einem Massenquartier oder die Unterkunft einer ganzen Familie in einem Ein-Zimmer-Appartement eines Schwesternwohnheims sind keine Seltenheit. Wer ohne Vermittlung privater Netzwerke, die üblicherweise die Arbeits- und Wohnungsfrage bereits vor dem Beginn des Migrationsprojekts klären, nach München gekommen war, stand nach meiner Beobachtung zunächst einmal auf der Straße. Nur wer Geld besaß, konnte sich die Zahlung erheblicher ›Vermittlungsgebühren‹ leisten.

Dominierte in Leipzig unter den Migranten das Thema ›Razzia am Arbeitsplatz‹, so war dies in München das Thema ›Razzia in Wohnungen‹. Und die Parallelen bestanden darin, daß in beiden Städten Menschen aus den Fenstern sprangen und sich dabei Knochenbrüche oder Verstauchungen zuzogen. Der Besitz einer Wohnung war und ist in München ein kostbares und hart umkämpftes Gut – verbunden damit, daß auch Migranten Dritte bei Polizei und Ausländerbehörde denunzierten, um anschließend deren Wohnplatz einnehmen zu können. Die Unterkunftsproblematik vergiftete die zwischenmenschlichen Beziehungen und führte zu Mißtrauen, Abschottung, Neid und Streit. Aber auch die Höhe der Lebenshaltungskosten in München trug dazu bei, daß die Beziehungen unter den Migranten angespannt waren. Im Fall von Notlagen war es wesentlich schwieriger als in Leipzig, unter (›illegalen‹) Landsleuten Hilfe und Unterstützung zu finden. Man war hier viel stärker darauf angewiesen, die Angebote kirchlicher und anderer Einrichtungen der Zivilgesellschaft wie Suppenküchen oder Arztmobile in Anspruch zu nehmen – die allerdings in München auch wesentlich besser entwickelt waren als in Leipzig.

Berlin: Auch für Berlin kann man zunächst die hohe Bedeutung von Netzwerken ›illegaler‹ Migranten konstatieren: Wer zum Beispiel unter den entlassenen Abschiebehäftlingen Kontakte zu in Berlin lebenden Landsleuten hatte (oder auch noch Zugang zu den Schleusern, von denen entsprechende ›Reisepakete‹ erworben worden waren), vermochte sehr schnell unterzutau-chen. Wer aber alleine oder auf der Basis eines unvollständigen Migrationspakets (das z.B. nur den Grenzübertritt, nicht aber die Erstintegration in Deutschland umfaßte) gekommen war, fand kaum ein Unterkommen und war auf Hilfe durch entsprechend tätige Wohlfahrtsorganisationen angewiesen. Zunächst hatte ich erwartet, daß farbige ›Illegale‹ (abgesehen von den Vietnamesen) nicht im Osten, sondern eher in den Stadtteilen Westberlins mit einem hohem Ausländeranteil wohnen, und ›Illegale‹ aus den ehemaligen Warschauer-Pakt-Staaten oder solche mit Beziehungen zu Aussiedlern

verstärkt im Osten der Stadt leben würden. Dies bestätigte sich nicht. Die Malteser Migrantenmedizin, die Patienten zu Ärzten und Betreuungseinrichtungen in der Nähe ihres Wohnortes zu vermitteln sucht, stellte fest, daß farbige ›Illegale‹ durchaus in Stadtvierteln mit einem ›weißen Straßenbild‹ leben – dies galt für das noble Neu-Westend ebenso wie für Ostberliner Stadtteile, die eher für ihren hohen Anteil an rechten Schlägerbanden als für ihren Ausländeranteil bekannt sind. Letzteres könnte damit zusammenhängen, daß dort Wohnraum einfacher und billiger zugänglich ist als in Westberlin, wo die verfügbaren Kontingente bereits von lang ansässigen Migranten Gruppen für die mit ihnen Verbundenen angemietet werden.

Gesundheitsversorgung

Leipzig: Die Gesundheitsversorgung für ›Illegale‹ war und ist in Leipzig unvermindert schlecht. Aufgrund der kurzen Migrationstradition und der zahlenmäßig kleinen, für ›Illegale‹ kaum anschlussfähigen legalen Einwanderer-Communities bestehen Probleme bei der Kontaktaufnahme zu niedergelassenen Ärzten, beim Zugang zu Chipkarten von Bekannten, erst recht aber beim Zugang zu Krankenhäusern. Abgesehen von vereinzelt Kontakten, die sich bei der Arbeit oder zu Nachbarn in Wohnhäusern ergeben, sind ›Illegale‹ immer noch weitgehend auf eigene Ressourcen angewiesen, zumal es in Leipzig keine nennenswerten Einrichtungen der Zivilgesellschaft gibt, die sich direkt oder indirekt als Anlaufstellen für ›Illegale‹ anbieten. Die Migranten versuchen deshalb, für komplizierte Behandlungen in ihr Herkunftsland zurückzureisen, verschieben aber solche erforderlichen Behandlungen vielfach, um anfallende Kosten für die Wiedereinreise zu vermeiden und ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt nicht zu verlieren. Sie greifen daher häufig auf gefährliche ›Selbstbehandlungen‹ und die Beschaffung von Medikamenten über Kurierdienste zurück. Wird dann doch eine Krankenhausbehandlung unaufschiebbar erforderlich, besteht das Risiko, daß die Betroffenen als ›Illegale‹ enttarnt, in der Folge verhaftet und abgeschoben werden. Dies konnte 2002 am Fall eines an offener Tuberkulose erkrankten ukrainischen ›Illegalen‹ dokumentiert werden. Solche Geschichten sprechen sich herum und verstärken die Vorbehalte bei den Migranten, sich selbst bei lebensgefährlichen und ansteckenden Krankheiten rechtzeitig in medizinische Behandlung zu begeben.

München: Die gesundheitliche Versorgung der ›illegalen‹ Migranten ist in München um einiges besser als in Leipzig. Die Herkunftsländer vieler in München lebender ›Illegaler‹ sind – etwa über das Wochenende – leichter zu erreichen als dies bei den Migranten in Leipzig der Fall ist. Zudem gibt es ein ausdifferenziertes Beratungs- und Hilfsangebot seitens der Kirchen, von Migrantenorganisationen und anderen Organisationen der Zivilgesellschaft.

Vor allem aber besteht ein engerer Kontakt zwischen ›legaler‹ und ›illegaler‹ Migrantenbevölkerung, so daß z.B. ›illegale‹ Lateinamerikaner kaum Probleme haben, Zugang zu spanischsprachigen Personen mit Versicherungs-Chipkarten oder spanischsprachigen Ärzten zu finden. Ähnliches gilt für Krankenhausbehandlungen oder Medikamentenversorgung. Freilich darf man sich die Situation nicht zu rosig vorstellen: Es gibt Spannungen auch zwischen ›legalen‹ und ›illegalen‹ Migranten gleicher Sprache oder Nationalität, und die Hilfsbereitschaft untereinander ist nicht so groß, wie man sie sich vielleicht wünscht. Dies liegt u.a. daran, daß auch ›Legale‹ die ›Illegalen‹ als Konkurrenz auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt erleben und zudem angesichts der im öffentlichen Diskurs vorherrschenden Stereotype nicht mit ›Kriminellen‹ in Verbindung gebracht werden wollen. Außerdem stoßen auch bestehende Hilfsnetzwerke aufgrund der wachsenden Zahlen Hilfsbedürftiger und der darunter befindlichen hohen Anzahl an chronisch und/oder schwer Erkrankten schon bald an ihre Belastungsgrenzen.

Berlin: In Berlin findet sich von allem etwas, was auch in Leipzig und München beobachtet werden konnte. Innerhalb der etablierten legal-illegalen Communities gibt es sowohl Hilfsbereitschaft als auch Konkurrenz, und die Belastungen durch die wachsende Anzahl Hilfsbedürftiger nehmen zu. Eine solche Tendenz registrieren auch die in Berlin ansässigen medizinischen Hilfsangebote der Zivilgesellschaft. Die Patientenzahlen bei der Malteser Migrantenmedizin vervierfachten sich in der Zeit ihres dreijährigen Bestehens. Ein großes Problem besteht in Berlin für die beachtliche Zahl an Transitmigranten und solche, die erst seit kurzem die Ostgrenze überwunden haben, sich in Berlin zu orientieren suchen und die keinerlei Sprachkenntnisse und/oder Kenntnis der örtlichen Strukturen besitzen. Wer hier krank, erschöpft oder traumatisiert ist, steht vor schier unüberwindlichen Schwierigkeiten, einen Zugang zu Landsleuten oder humanitären Einrichtungen zu finden.

Problemgruppen Kinder und Senioren

Leipzig: Aufgrund der kurzen Zuwanderungstradition bilden Kinder und Alte in Leipzig keine zahlenmäßig große Gruppe. Untergetauchte Asylbewerberfamilien versuchen meist, nach Berlin, in die alten Bundesländer oder in andere EU-Staaten weiterzuwandern. Bei den Arbeitsmigranten handelt es sich in der Regel um Elternteile, die ihre unverändert im Herkunftsland lebende Familie versorgen wollen. Ihr Alter liegt in der Regel zwischen 20 und 40 Jahren. Über ein Nachholen der Familie denken die wenigsten ernsthaft nach, da die Kosten der Versorgung eines Mehrpersonenhaushalts trotz der vergleichsweise geringen Lebenshaltungskosten in Leipzig immer noch um ein Vielfaches über dem liegen, was der Unterhalt einer Familie im Her-

kunftsland kostet. Zusätzlich unterläge damit die gesamte Familie einem hohen Verfolgungsdruck, der Zugang zu Schule und Ausbildung ist schwierig, und es bestehen bislang auch wenig Aussichten auf eine Legalisierung des Aufenthaltsstatus.

München und Berlin: In München und Berlin gibt es in diesem Bereich vergleichbare Entwicklungen, die mit der längeren Zuwanderungstradition ebenso wie mit der Größe dort ansässiger Migranten-Communities zusammenhängen. Es finden sich ›illegale‹ Zuwanderer, die bereits seit mehr als 15 Jahren mit diesem Status im Land leben – diesbezüglicher Spitzenreiter unter meinen Probanden war ein 51jähriger Türke, der bereits seit 23 Jahren ›illegal‹ in Berlin lebte. Es gibt ›illegal‹ hier geborene Kinder ebenso wie Kinder, die ohne die erforderlichen Erlaubnisse vom Herkunftsland nach Deutschland geholt wurden. Dies stellt örtliche Kindergärten, Schulen und Sozialarbeiter immer wieder vor große rechtliche, finanzielle, versicherungs- und integrationstechnische Probleme. So können Kinder oftmals aufgrund ihrer fehlenden sprachlichen und schulischen Vorkenntnisse nur schwer in deutsche Klassen eingegliedert werden, wenn sie aus Ländern kommen, wo sie in keine geregelte Schulbildung einbezogen waren.

Eine steigende Anzahl von Senioren findet sich in München und Berlin aufgrund der unerlaubten Rückkehr von einstmals freiwillig ausgereisten Kriegsflüchtlingen aus Bosnien und dem Kosovo und des unerlaubten Nachholens von Angehörigen, da sie im Herkunftsland keine Ruhe finden und auch keine aussichtsreiche Perspektive auf Besserung für sich sehen. Berlin-spezifisch scheint das Nachholen von Eltern aus der Türkei zu sein: Türkischstämmige Männer aus Berlin heiraten Frauen aus der Türkei und versuchen früher oder später, deren Angehörige, vor allem ihre Eltern, nachkommen zu lassen.

Das Leben einer ›illegalen‹ Großfamilie in München und Berlin ist mit großen materiellen Belastungen verbunden. Da sich aber innerhalb der legal-illegalen Communities mittlerweile großfamilienähnliche Konstellationen entwickelt haben, ist es möglich, die vorhandenen Lasten auf viele Schultern zu verteilen, indem zum Beispiel die nachgeholten (›illegalen‹) Großeltern die (›illegalen‹) Kinder betreuen, während die (›illegalen‹) Eltern und deren Geschwister arbeiten gehen. Große Probleme stellen sich in München und Berlin jenen, die alleine und ohne familiäre Anbindung in der Illegalität alt werden. Mit ihnen möchte sich auch die Polizei nur ungern befassen. So wurden mir mehrere Fälle bekannt, in denen Verhaftete sehr schnell wieder freigelassen wurden. Sie erwiesen sich als nicht abschiebbar, und im übrigen wußten die Behörden nichts mit ihnen anzufangen.

Schluß

Illegale Migration knüpft in vielem an Prozesse an, die in Jahrhunderten gewachsen sind, die aber im Zeitalter der Globalisierung neue Dynamik erhalten haben. Der Blick auf Leipzig, München und Berlin läßt erkennen, daß illegale Migration weniger mit ›Schleusern‹ und ›Organisiertem Verbrechen‹, sondern mehr mit historisch gewachsenen Strukturen und den jeweiligen lokalen, international eingebetteten Arbeitsmärkten zu tun hat. Einige vorsichtige Schlußfolgerungen:

- Illegale Migration findet zu einem großen Teil gewissermaßen ›unterhalb‹ der legalen Zuwanderung statt: Es bestehen Korrelationen zwischen den größten ›legalen‹ Nationalitäten in einer Stadt und den größten ›illegalen‹ Nationalitäten.
- Es bestehen Zusammenhänge zwischen geographischer Nähe und illegaler Zuwanderung: Die Zuwanderung nach Leipzig ist immer noch deutlich sichtbar nach Mittel- und Osteuropa ausgerichtet, im Falle Münchens gilt das für Südosteuropa.
- Es bestehen Korrelationen zwischen historisch-politischen Verbindungen und illegaler Zuwanderung: Im Falle Leipzigs ragen unter den Herkunftsländern die Staaten des ehemaligen Warschauer Pakts und anderer ›sozialistischer Bruderländer‹ hervor (Vietnam, Algerien), in München geht es vor allem um Nachfolgestaaten der ehemaligen k.u.k.-Monarchie.
- Die Anwesenheit von nationalen bzw. ethnischen Gruppen, deren Herkunft weder mit geographischer Nähe noch mit lange zurückgehenden historischen Beziehungen erklärt werden kann, zeigt, daß in Berlin und München die ›Gastarbeiter‹- und Asilmigration erkennbare Spuren hinterlassen hat, während diese ›Migrationskategorie‹ in Leipzig bestenfalls im Ansatz und erst im Jahre 2000 auch statistisch etwa für den Fall der Zuwanderung von Irakern sichtbar wird.
- Unterschiedliche Perspektiven sind für Leipzig, München, West- und Ostberlin erforderlich, um die Anwesenheit ein und derselben Gruppe zu erklären: zum Beispiel kamen Vietnamesen nach Leipzig und Ostberlin ursprünglich als Werkvertragsarbeiter, nach München und Westberlin ursprünglich als Kontingentflüchtlinge; Polen kamen nach Leipzig und Ostberlin über Verbindungen innerhalb des Warschauer Paktes, nach Westberlin und München als Flüchtlinge; Bulgaren kamen nach Leipzig ursprünglich über die Einbindung in das kommunistische System, nach München aufgrund der geographischen Nähe.

Daneben hat vor allem der Arbeitsmarkt Auswirkungen auf den Umfang und die Zusammensetzung der ›Illegalenpopulation‹ in einer Stadt:

- Dominanz illegaler Ausländerbeschäftigung auf dem Bau bei auffälliger Abwesenheit in Privathaushalten in Leipzig: Schwarzarbeit deutscher

Bürger in Privathaushalten ist in Leipzig noch nicht so deutlich als ›Ausländerjob‹ stigmatisiert wie in München, deshalb sind in der sächsischen Metropole relativ mehr Deutsche tätig.

- Die Attraktivität Leipzigs für Bauarbeiter, Münchens für Beschäftigten in Haushalten zieht mehr Männer nach Leipzig, mehr Frauen nach München.
- Aus diesem Grund unterliegt die Leipziger ›Illegalenpopulation‹ im Jahresverlauf starken Schwankungen, da sich dort in den Sommermonaten mehr ›Illegale‹ aufhalten als im Winter, während dies in München, wo Haushalts- und Pflegearbeit ganzjährig nachgefragt wird, nicht der Fall ist.

Quantitative (aufgriffsstatistische) und qualitative Erkenntnisse zeigen schließlich die Bedeutung des Zeitfaktors auf die Sozialstruktur des ›Illegalemilieus‹, etwa in folgenden Bereichen:

- Illegale Beschäftigung von Landsleuten untereinander konnte in Leipzig mangels dort etablierter und ausreichend großer (Versteckmöglichkeiten!) ethnischer Gruppen kaum festgestellt werden, während diese in München und Berlin, etwa im Gastronomie- und Lagerbereich, recht häufig ist.
- Die vergleichsweise lange ›Gastarbeiter‹- und Asylmigration hat in Berlin und München bereits nachweisbare Spuren im sich entwickelnden ›Illegalemilieu‹ hinterlassen, was anhand dort anzutreffender Problemgruppen wie z.B. Kinder und Senioren deutlich wird. In Leipzig hat dieser Prozeß noch nicht erkennbar begonnen.
- Illegale Migration differenziert sich mit zunehmender Dauer aus: Während es in Leipzig bislang kaum zu Heiratsmigration und dem Nachholen älterer Angehörigen (Eltern!) kommt, ist dies in München und Berlin zunehmend verbreitet.

José Fernández-Rufete Gómez
und Juan Ignacio Rico Becerra

Legale und illegale Zuwanderung in Spanien. Ecuadorianer in der Autonomen Gemeinschaft Murcia

Die Europäische Union ist kein einheitlicher Zuwanderungsraum.¹ Staaten mit einem hohen Ausländeranteil, wie zum Beispiel die Bundesrepublik Deutschland, verzeichneten in den letzten Jahren einen Rückgang der Zuwanderung. Demgegenüber übten Länder wie Spanien, aber auch Italien, Portugal und Griechenland, die bis in die 1980er Jahre höhere Auswanderungs- als Zuwanderungsraten hatten², eine zunehmend höhere Anziehungskraft auf außereuropäische Zuwanderer aus. Wie ist dieser Sachverhalt zu erklären? Löst Spanien als Aufnahmeland für Zuwanderer andere europäische Länder ab? Oder befindet sich die iberische Halbinsel in einer Entwicklungsphase, die andere Länder bereits hinter sich gelassen haben?

1 Übersetzung: Heidi Strohmeyer, Murcia.

2 Carlota Solé/Sonia Parella, La inserción de los inmigrantes en el mercado de trabajo. El caso español, in: Carlota Solé (Hg.), El impacto de la inmigración en la economía y en la sociedad receptora, Barcelona 2001, S. 11–51; Alejandro Lorca/Marcos Alonso/Luis Antonio Lozano, Inmigración en las fronteras de la Unión Europea, Madrid 1997; Andreu Domingo Valls, Reflexiones demográficas sobre la inmigración internacional en los países del sur de la Unión Europea, in: F. Javier García Castaño/Carolina Muriel López (Hg.), La inmigración en España. Actas del III Congreso de la Inmigración en España, Bd. 2, Granada 2002, S. 197–212; Andreu Domingo Valls, Reinventando España. Migración internacional estrenando el siglo XXI, in: Alcinda Cabral/Maria Dolores Vargas (Hg.), Inmigración y sociedad. Portugal y España, Lisbon 2003; Encarnación Cereijo/F.J. Velázquez, Los determinantes de las migraciones en la Unión Europea, in: Economistas, 99. 2004, S. 38–46; Maria Carella/Anna Paterno/Salvatore Strozza, Características diferenciales del modelo de distribución territorial de los extracomunitarios en Italia y España. Veröffentlichter Vortrag auf dem zweiten Kongress über Zuwanderung in Spanien und die internationale Migrationssituation an der Wende vom 20. zum 21. Jahrhundert, Madrid, 5.–7. Oktober 2000; Maria Baganha/Emilio Reyneri, La inmigración en los países del sur de Europa y su inserción en la economía informal, in: Solé (Hg.), El impacto de la inmigración en la economía y en la sociedad receptora, S. 53–211.

Die folgenden Bemerkungen konzentrieren sich auf die beiden Landkreise Alto und Bajo Guadalentín³ in der Autonomen Gemeinschaft Murcia, in der die starke Zuwanderung seit den 1990er Jahren die Bevölkerungs- und Sozialstruktur grundlegend verändert hat. Nach einem Überblick über die Entwicklung der Migrationsverhältnisse im ersten Teil des Artikels geht es im zweiten Teil um einige Implikationen im Blick auf die durch Zuwanderung hervorgerufenen Veränderungen der Sozialstruktur, die sich besonders an der Entwicklung und Dynamik von neuen lokalen Arbeitsmärkten im Agrarsektor aufzeigen läßt. So kann beobachtet werden, daß die Beschäftigung von Ausländern ohne legalen Aufenthaltsstatus heute für die Prosperität der lokalen Agrarwirtschaft unverzichtbar geworden ist.

Vom Auswanderungs- zum Einwanderungsland: der Umfang der Zuwanderung nach Spanien und in die Autonome Gemeinschaft Murcia

Die Zuwanderung nach Spanien läßt sich in drei Phasen einteilen.⁴ In der ersten Phase, Anfang der 1990er Jahre bis 1995, summierte sich die Zahl der regulär Eingewanderten, vor allem aus der EU, auf 499.773. Manuel Pérez, der Direktor der spanischen Ein- und Auswanderungsbehörde, stellte für diese Phase fest, daß sich in der spanischen Öffentlichkeit ein Bewußtsein dafür entwickelte, zu einer Einwanderungsgesellschaft geworden zu sein. Die zweite Phase, von Pérez als ›Transitionsphase‹ bezeichnet, führte ab Mitte der 1990er Jahre bis 2000 insgesamt 895.720 legale Zuwanderer nach Spanien. Diese Phase war durch den kontinuierlichen Anstieg der Zahl illegal Eingereister gekennzeichnet. Ihre Hoffnungen auf die Legalisierung ihres Status wurde weithin durch den spanischen Staat erfüllt. Die dritte Phase, die 2000 einsetzte, zählte bis Ende 2003 insgesamt 1.647.011 Zuwanderer mit legalem Aufenthaltsstatus. Sie zeichnet sich im Unterschied zu den vorangegangenen Phasen durch eine Diversifikation der Herkunftsländer der Zuwanderer aus, die sich außerdem nicht mehr nur in den bis dahin dominierenden Zielregionen an den Küsten niederließen, sondern neue Zielräume erschlossen. Hinzu kam, daß sich die Zahl der lateinamerikanischen Zuwanderer, insbesondere

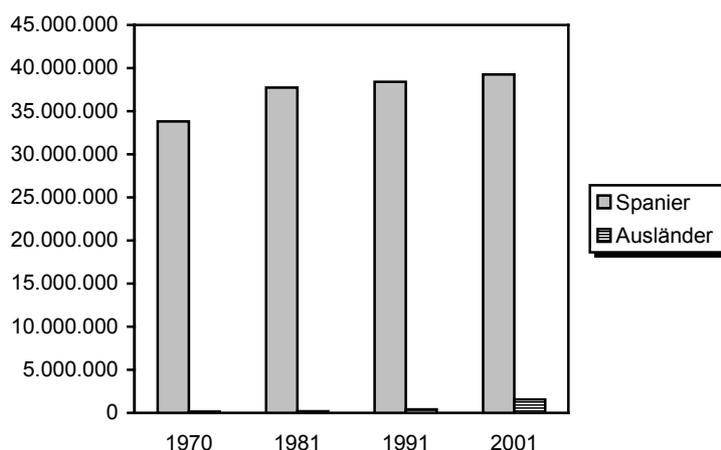
3 Comarcas del Alto y Bajo Guadalentín de la Región de Murcia. Die ›Comarca‹ bezeichnet eine untergeordnete Verwaltungseinheit innerhalb einer Autonomen Gemeinschaft, sie entspricht dem Landkreis.

4 Manuel Pérez, La evolución de los residentes extranjeros en España, in: Migraciones, 14. 2004, S. 7–15. Ebenfalls mit dieser Frage auseinandergesetzt haben sich Antonio Izquierdo Escribano, La inmigración en España: 1980–1990, MTSS, Madrid 1992, S. 71, und Lorenzo Cachón Rodríguez, La formación de la España Inmigrante: Mercado y ciudadanía, in: Revista Española de Investigaciones Sociológicas, 2002, H. 97, S. 95–126, hier S. 102f.

aus Ecuador, gegenüber den bis dahin dominierenden Marokkanern verdoppelte.

Die spanischen Volkszählungen⁵ der letzten Jahrzehnte (1970, 1981, 1991 und 2001)⁶ dokumentieren folgendes Bild: Die Zahl der Ausländer lag 1970 bei 146.900 und stieg bis 1981 nur langsam auf 180.600 an. 1991 erreichte ihre Zahl bereits 400.000 Personen, um dann rasant anzusteigen bis auf insgesamt mehr als 1,5 Millionen (1.572.000 Personen) im Jahr 2001 (s. Schaubild 1). Der Ausländeranteil stieg damit von 0,42% über 0,47% und 1,03% auf insgesamt 3,84%.

Schaubild 1: Spanische und ausländische Bevölkerung nach den Volkszählungen von 1970, 1981, 1991 und 2001



Quelle: Migrationsjahresstatistik 1970, 1981, 1991 und 2001.

Der Vergleich der letzten spanischen Volkszählung mit den Daten von EUROSTAT für den 1. Januar 2000⁷ – die allerdings bereits zwei Jahre zuvor

- 5 Die spanischen Behörden sind per Gesetz dazu verpflichtet, alle zehn Jahre eine Volkszählung durchzuführen. Auch wenn die Daten als sehr aussagekräftig und inhaltsreich bezeichnet werden können – da sie zum Beispiel auch Zuwanderer mit illegalem Aufenthaltsstatus berücksichtigen –, liegt ihre Schwäche in dem großen Abstand der Zählungen von zehn Jahren. Das macht sie zu einer wenig verlässlichen Quelle, wenn es darum geht, ein so veränderliches Phänomen, wie es die Migrationssituation darstellt, kontinuierlich verfolgen zu wollen.
- 6 Die letzten zwei Ziffern sind jeweils gerundet.
- 7 Einige Daten von EUROSTAT enthalten Schätzungen; European Social Statistics Migration, European Commission, 2002, S. 17.

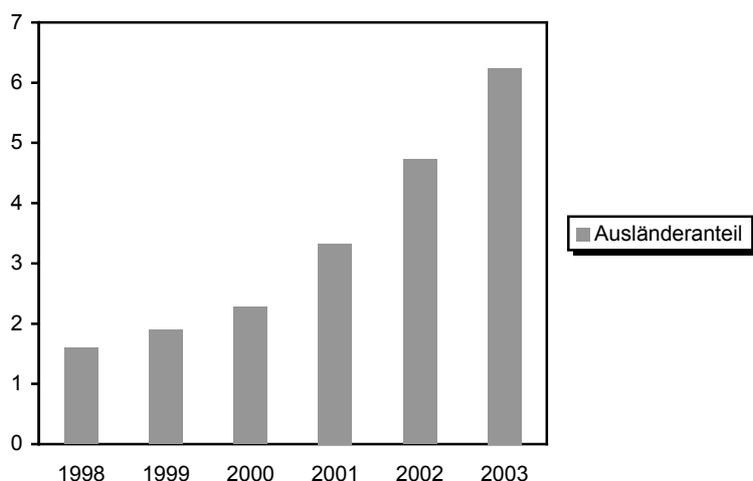
erhoben worden waren – verdeutlicht, daß der Ausländeranteil in den nördlich gelegenen europäischen Staaten jenen in Spanien weit übersteigt: Luxemburg 36%, Österreich 9%, Deutschland 9%, Belgien 8% und Schweden 6%. Die anderen Staaten Südeuropas – Griechenland, Italien, Portugal – erreichten demgegenüber dem spanischen Anteil vergleichbare Werte.

Das Einwohnerregister⁸ verzeichnete für den 1. Januar 2003 bei einer Gesamtbevölkerung von 42.717.064 insgesamt 2.664.168 Ausländer und 40.052.896 Spanier. Damit ergab sich ein Ausländeranteil von 6,24%. Der Anstieg des Ausländeranteils von 2001 auf 2003 übertraf also die Steigerungsrate der ganzen Dekade von 1991 bis 2001 – viele Indizien deuten darauf hin, daß sich diese Tendenz auch in den folgenden Jahren ungebremst fortgesetzt hat bzw. fortsetzen wird. Die vom Nationalen Institut für Statistik (INE) zusammengetragenen kommunalen Daten verdeutlichen in Schaubild 2 noch einmal die Steigerung des Ausländeranteils.⁹

8 Das Einwohnerregister der Kommunen (Padrón Municipal de Habitantes), vergleichbar mit den in Deutschland erhobenen Daten in den kommunalen Einwohnermeldeämtern, stellen ein fortlaufendes Bevölkerungsregister für alle in Spanien ansässigen Personen dar. In diesem Verzeichnis kann sich jede Person unabhängig von ihrer Nationalität immer dann registrieren lassen, wenn sie ein Dokument zur eindeutigen Identifikation vorlegen kann. Bei EU-Bürgern kann es der Personalausweis des Herkunftslandes sein, bei Zuwanderern von außerhalb der EU der Reisepaß oder die Aufenthaltsgenehmigung, zusammen mit dem Nachweis des Wohnsitzes an dem Wohnort, wo er/sie sich registrieren lassen möchte. Mit der Registrierung im Einwohnermeldeamt erhält der Zuwanderer automatisch das Anrecht auf medizinische Versorgung, Schulausbildung und außerdem einen offiziellen Nachweis für eine zukünftige Legalisierung seines Aufenthaltsstatus. Hervorzuheben ist der freiwillige Charakter dieser Eintragung ins Einwohnerregister, die aber nicht mit einer Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnis zu verwechseln ist.

9 An dieser Stelle soll auf einige Fragen in Bezug auf die verwendeten Quellen hingewiesen werden. Aufbereitete Daten zum Thema liegen nicht vor (Joaquín Arango, *Las leyes de las migraciones de E.G. Ravenstein, cien años después*, in: *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 1985, H. 32, S. 7–26), deshalb besteht die Notwendigkeit – im Wissen um ihre begrenzte Reichweite –, auf die vorhandenen Statistiken zurückzugreifen. Die Volkszählungen können als die verlässlichste Quelle bezeichnet werden, gleichzeitig sind sie jedoch aufgrund ihrer großen Zählabstände ungeeignet, wenn es darum geht, kontinuierliche Entwicklungen nachzuzeichnen. Aus diesem Grund wird hier, wie auch in anderen Studien (Joaquín Arango, *Europa, ¿una sociedad multicultural en el siglo XXI? El caso de España*, in: *Papeles de economía española*, 2003, Nr. 98, S. 2–15; ders., *La población inmigrada en España*, in: *Economistas*, 99. 2004, S. 6–14; und Miguel Ángel De Castro, *Fuentes estadísticas sobre inmigración*, in: ebd., S. 128–145) auf die kommunalen Einwohnerregister (Padrón Municipal de Habitantes) als die geeignetere Quelle in dieser Frage zurückgegriffen. Arango, *Europa, ¿una sociedad multicultural en el siglo XXI?*, bestätigt: »Seit 1991 war es möglich, sich in das Einwohnerverzeichnis eintragen zu lassen, ohne im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis zu sein, doch viele nahmen dieses Recht nicht in Anspruch. Tatsächlich überwiegt bis 1999 die Anzahl derer, die sich im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis befinden, gegenüber denjenigen Zuwanderern, die sich in das

Abbildung 2: Ausländeranteil in Spanien 1998–2003 in Prozent



Quelle: Nationales Institut für Statistik (INE), Kommunale Einwohnerregister.

Der Ausländeranteil variiert zwischen den verschiedenen Autonomen Gemeinschaften Spaniens sehr stark, wie Tabelle 1 verdeutlicht, die die Daten der Volkszählung mit den aktuellen Daten der Einwohnerregister von 2003 vergleicht.

Relativ hohe Ausländerzahlen verzeichneten 1991 acht Autonome Gemeinschaften in der Reihenfolge: Andalusien, Katalonien, Valencia, Kanarische Inseln, Madrid, Balearen, Galicien und das Baskenland. Innerhalb von etwas mehr als zehn Jahren hat sich – nach den kommunalen Einwohnerregistern aus dem Jahr 2003 – die Reihenfolge folgendermaßen verändert: Madrid, Katalonien, Valencia, Andalusien, die Kanarischen Inseln, die Balearen,

Einwohnerverzeichnis haben eintragen lassen.« Diese Vorteile für die Zuwanderer führten zu einem Anstieg der Registrierungen im Einwohnermeldeamt. »Dies hat zur Folge, daß die Daten der Einwohnermeldeämter die Daten zur Aufenthaltsgenehmigung peu à peu ersetzen und damit korrigierend für die Einschätzung des Umfangs der ausländischen Bevölkerung als primäre Quellen herangezogen werden.« Die vom spanischen Innenministerium aufbereiteten und in der Ausländerjahresstatistik (AEE) veröffentlichten Daten (Aufenthaltsgenehmigung) der von der Generaldirektion der Polizei zusammengestellten allgemeinen Informationen zur Person (ohne eindeutige Identifikationsmöglichkeit) berücksichtigen nur Zuwanderer mit regulärem Aufenthaltsstatus. Das bedeutet, daß die Höhe der tatsächlichen Einwanderung niedriger angegeben wird als in anderen statistischen Quellen wie das Einwohnermelderegister oder die Volkszählung.

Murcia und Kastilien. Andalusien rutschte demnach auf die vierte Position ab, Murcia und Kastilien rückten in die Liste auf, Galicien und das Baskenland fielen heraus. 1991 überstieg der Ausländeranteil in keiner einzigen Autonomen Gemeinschaft die Marke von 5% (Balearn 4,63%, Kanarische Inseln 3,56%, Aragonien 3,30%, La Rioja 1,74%, Valencia 1,68% und Andalusien 1,05%), im Jahr 2003 jedoch erreichten mehrere Autonome Gemeinschaften einen Anteil von mehr als 8% (Balearn 13,35%, Madrid 10,30%, Kanarische Inseln 9,47%, Valencia 9,25%, Murcia 8,97% und Katalonien 8,10%).

Table 1: Ausländerzahl und Ausländeranteile in den Autonomen Gemeinschaften 1991 und 2003

Autonome Gemeinschaft	Ausländerzahl 1991 in Tausend	Num. Ordnung	Ausländeranteil in %	Ausländerzahl 2003 nach dem Einwohnerregister	Num. Ordnung	Ausländeranteil in %
Andalucía	72,5	1	1,05	282,9	4	3,72
Aragón	3,9	12	3,30	61,8	9	5,03
Asturias	4,1	11	0,37	19,6	15	1,83
Balears	32,6	6	4,63	126,5	6	13,35
Canarias	51,9	4	3,56	179,4	5	9,47
Cantabria	1,7	17	0,32	13,6	17	2,49
Castilla-Mancha	1,9	15	0,11	70,8	8	3,90
Castilla-León	10,0	9	0,39	59,4	10	2,39
Cataluña	65,9	2	1,10	543	2	8,10
Valencia	64,4	3	1,68	413,7	3	9,25
Extremadura	2,2	14	0,20	17,8	16	1,67
Galicia	15,0	7	0,55	53,8	11	1,96
Madrid	50,1	5	1,03	589,2	1	10,30
Murcia	3,4	13	0,32	113,9	7	8,97
Navarra	1,9	16	0,36	38,7	13	6,70
País Vasco	13,1	8	0,62	49,2	12	2,33
Rioja	4,7	10	1,79	20,5	14	7,16
Ceuta y Melilla	0,7	18	0,56	9,5	18	6,71
Gesamt	400,0	-	1,04	2.664,1	-	6,24

Quelle: Bevölkerungszählung 1991 und kommunales Einwohnerregister 2003. Die letzten beiden Ziffern nach dem Komma sind gerundet.

Die Daten der Einwohnerregister aus dem Jahr 2003 verdeutlichen, daß die Zuwanderer aus den 15 EU-Mitgliedstaaten immer noch ein beträchtliches Gewicht haben: Sie stellen 22% aller Ausländer in Spanien. Besonders hervorzuheben sind hierbei die (Alters)Migranten aus Großbritannien und Deutschland, die sich vor allem auf den Balearn, den Kanarischen Inseln und in einigen Mittelmeerregionen wie Alicante oder Gerona niedergelassen

haben. Der Anteil der Zuwanderer aus Nicht-EU-Staaten – wichtige Herkunftsländer sind Ecuador (390.297), Marokko (378.979), Kolumbien (244.648), Rumänien (137.347) und Argentinien (109.445) – ist besonders hoch in den großen Städten Madrid, Barcelona und Valencia sowie in den Regionen mit intensiver Agrarwirtschaft wie Murcia oder Almería, wo der Bedarf an billigen unqualifizierten Arbeitskräften immer weiter wächst.

Die Autonome Gemeinschaft Murcia im mediterranen Südosten Spaniens verzeichnet seit dem Ende der 1990er Jahre starke Zuwanderungen: 1970 wurden 500 Ausländer gezählt, das waren 0,06% der Gesamtbevölkerung. Bis 1981 erhöhte sich der Ausländeranteil nur minimal auf 0,11% (1.100 Ausländer), der Anstieg blieb auch im folgenden Jahrzehnt gering (1991: 3.400 Personen, Ausländeranteil 0,32%). Erst danach ging die Zahl der Ausländer massiv in die Höhe: 2001 zählte Murcia 69.500 Ausländer, die 5,8% der Gesamtbevölkerung repräsentierten. Nur zwei Jahre später, am 1. Januar 2003, verzeichnete das kommunale Einwohnerregister 113.900 Ausländer. Das entsprach einem Ausländeranteil von 8,9%.

Schaubild 3 dokumentiert Daten der vom spanischen Innenministerium¹⁰ seit 1992 jährlich herausgegebenen Ausländerstatistik (Anuario Estadística de Extranjería, AEE), die jene Zuwanderer erfasst, die einen geregelten Aufenthaltsstatus haben. 1996 erreichte die spanische Gesamtbevölkerung 39.669.380 Personen, darunter waren 538.984 Zuwanderer (1,35%).¹¹ Die Autonome Gemeinschaft Murcia verzeichnete 7.939 Zuwanderer, darunter 4.661 aus Nicht-EU-Staaten und 3.278 EU-Bürger. Im Jahr 2002 hatte Spanien eine Gesamtbevölkerung¹² von 41.368.469, darunter waren 1.324.001 Ausländer (Ausländeranteil 3,2%). In der Autonomen Gemeinschaft Murcia lebten 52.975 Ausländer, von denen 46.071 aus dem Nicht-EU-Ausland kamen und 6.904 aus EU-Staaten. Eine Verlagerung der Herkunftsgebiete der Zuwanderung nach Spanien wird damit deutlich sichtbar: 1996 standen 59,24% Ausländer aus EU-Staaten 40,75% Ausländer aus Nicht-EU-Staaten gegenüber. 2002 kamen 62,45% aller Ausländer aus Ländern außerhalb der EU, 37,54% aus der EU. Die Zuwanderung nach Spanien strebt demnach immer weniger nach Erholung und immer mehr nach Arbeit.¹³ Diese Tendenz zeigt sich

10 Innenministerium, Regierungsstelle für Ausländerfragen und Immigration.

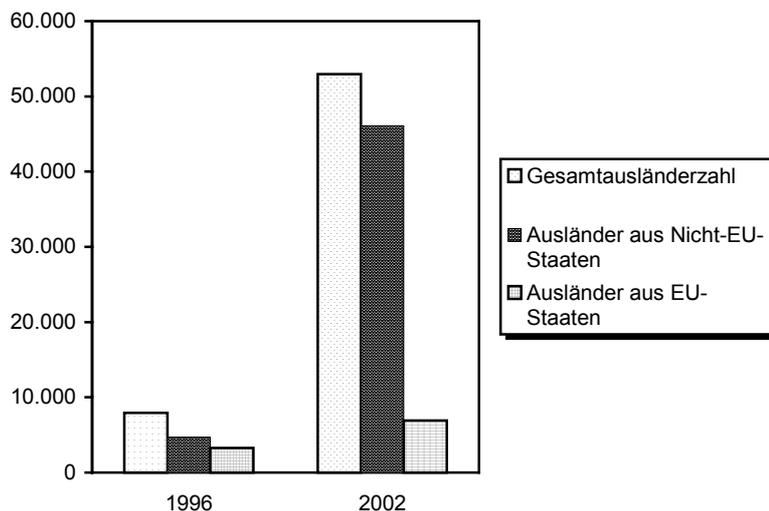
11 Von den 538.984 registrierten Zuwanderern nach der Ausländerstatistik von 1996 kommen 219.657 von außerhalb der EU und 319.327 aus Staaten der EU. In der Jahresstatistik 2003 mit 1.324.001 registrierten Ausländern kommen 826.956 aus Nicht-EU-Staaten und 497.045 Personen aus der EU.

12 Hier werden die Daten des Einwohnerverzeichnisses zur spanischen Bevölkerung vom 1.1.2003 und die Daten der Ausländerstatistik vom Dezember 2002 summiert.

13 Diego López de Lera, La inmigración en España a principios del siglo XX. Los que vienen a trabajar y los que vienen a descansar, in: Revista Española de Investigaciones Sociológicas, 1995, S. 225–248.

noch stärker in der Autonomen Gemeinschaft Murcia, wo 1996 insgesamt 41,28% Ausländer aus der EU 58,7% Ausländern aus Nicht-EU-Staaten gegenüberstanden. 2002 waren dann schon 86,96% Ausländer nicht EU-Bürger, nur 13,03% kamen aus der Europäischen Union.

Schaubild 3: Herkunftsstaaten der Ausländer mit einer Aufenthaltbewilligung in der Autonomen Gemeinschaft Murcia: EU-Staaten und Länder außerhalb der EU 1996 und 2002

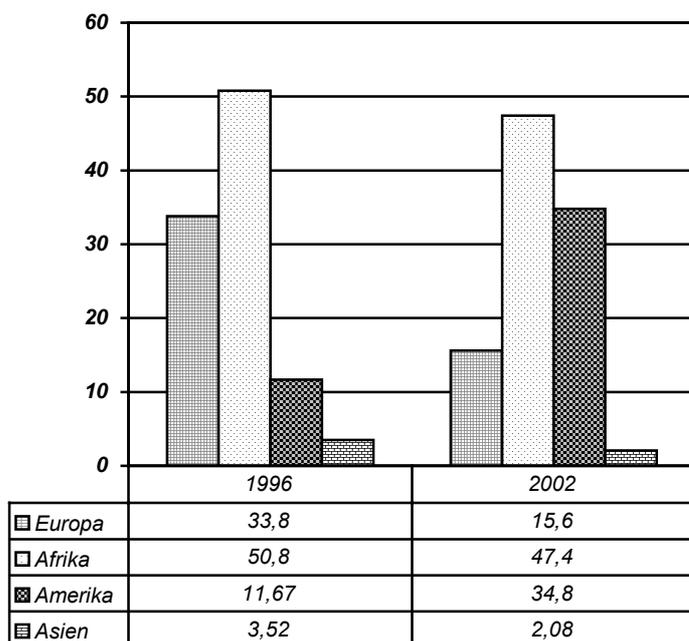


Quelle: Anuario Estadística de Extranjería (AEE) 1996, 2002.

Schaubild 4 verdeutlicht, daß die Zuwanderung vor allem vom amerikanischen Kontinent stark zugenommen hat.

Interessant ist der Sachverhalt, daß bei den Ausländern mit legalem Aufenthaltsstatus in der Autonomen Gemeinschaft Murcia 1996 unter den Zuwanderern aus europäischen Herkunftsländern der Anteil der Nicht-EU-Länder Rumänien, Bulgarien und der Ukraine auf Kosten der Einwanderung aus der EU zugenommen hat. 1996 stammten von den Ausländern mit regulärem Aufenthaltsstatus aus Afrika 93,2% aus Marokko, fünf Jahre später waren es nur noch 89,9%. Bedeutend ist der Anstieg der Zahl der Ausländer mit legalem Aufenthaltsstatus aus Ecuador. 1996 machten sie nur 4% der Ausländer mit lateinamerikanischem Herkunftsland aus, 2002 waren es schon 79,6% (s. Schaubild 5).

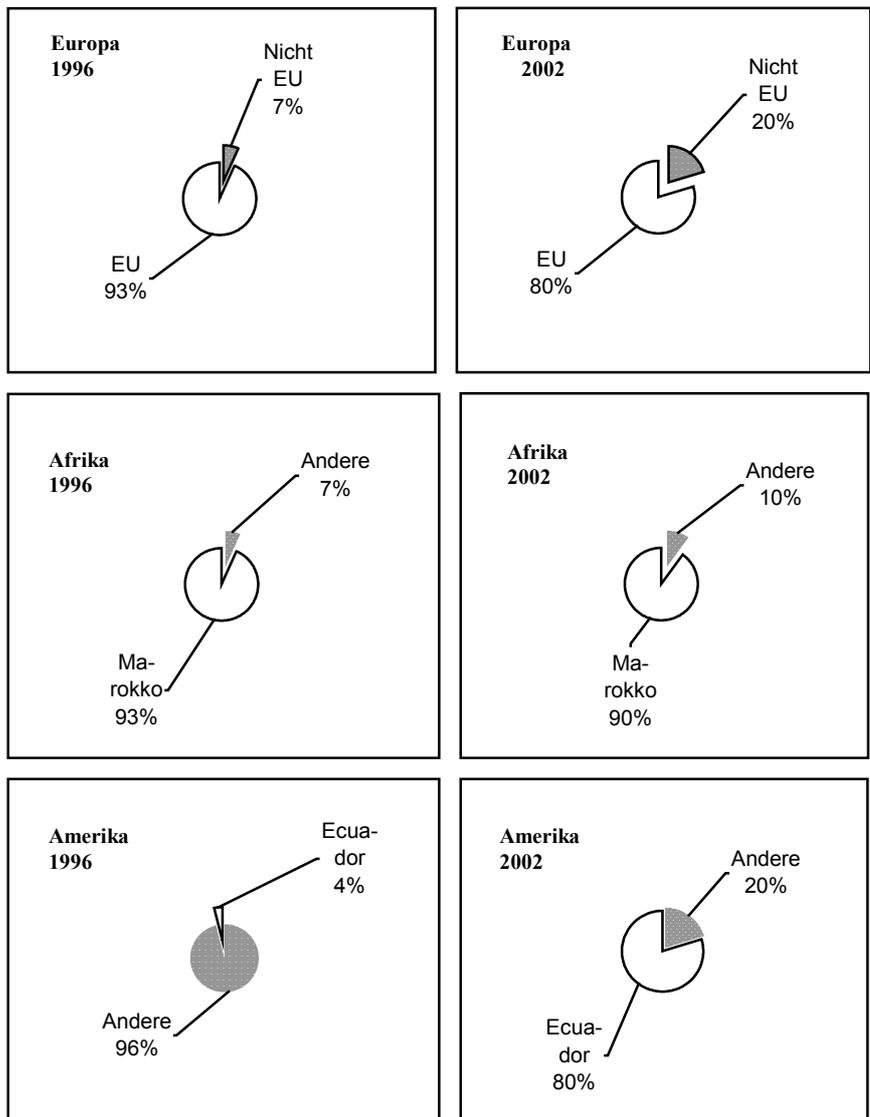
Schaubild 4: Herkunftskontinente der Ausländer mit regulärem Aufenthaltsstatus in der Autonomen Gemeinschaft Murcia 1996 und 2002



Quelle: AEE 1996, 2002.

Die beiden Landkreise des Bajo und Alto Guadalentín, die durch die Mittelmeerautobahn und die vorhandene Bahnlinie verkehrstechnisch gut erschlossen sind, können als repräsentativ für den erhöhten Zuzug von Ausländern in die Autonome Gemeinschaft Murcia in den letzten zehn Jahren gelten. Zu Beginn der Dekade kamen die meisten Einwanderer aus den arabischen Ländern (vor allem aus Marokko), seit Mitte der 1990er Jahre kann aber angesichts der Verlagerung der Herkunftsräume und des Bedeutungsgewinns der Zuwanderung aus Ecuador von einer Lateinamerikanisierung der Zuwanderung gesprochen werden, wie die Tabelle 2 zeigt. Hier wird nach der Gesamtzahl der Ausländer mit legalem Aufenthaltsstatus, der Gesamtzahl der Ausländer aus Ecuador und der Bevölkerungszahl insgesamt differenziert. Alle Daten beziehen sich auf die beiden Landkreise des Alto und Bajo Guadalentín sowie auf die Autonome Gemeinschaft Murcia.

Schaubild 5: Europa und Afrika als Herkunftskontinente der Ausländer in Murcia 1996 und 2002



Quelle: AEE 1996, 2002.

Tabelle 2: Gesamtbevölkerung und Ausländerzahl in den Landkreisen des Alto und Bajo Guadalentín und der Autonomen Gemeinschaft Murcia 1998 und 2003

Jahr	1998	2003	1998	2003	1998	2003
	Ausländer insgesamt	Ausländer insgesamt	Ausländer aus Ecuador	Ausländer aus Ecuador	Gesamtbevölk.	Gesamtbevölk.
Alto und Bajo Guadalentín	2.234	28.651	23	14.463	158.555	192.275
Autonome Gemeinschaft Murcia	11.916	113.973	124	46.055	1.109.977	1.269.230

Quelle: INE. Kommunale Einwohnerregister der Jahre 1998 und 2003.

Der Ausländeranteil in den beiden Landkreisen lag 1998 bei 1,40%, davon kamen nur 1,02% aus Ecuador. Die Autonome Gemeinschaft Murcia erreichte einen Ausländeranteil von 1,07%, darunter 1,04% Ecuadorianer. Nur wenige Jahre später sah die Situation völlig anders aus. 2003 war der Ausländeranteil auf 14,9% in den beiden Landkreisen angestiegen, 50,47% davon stammten aus Ecuador. Ähnlich in der Autonomen Gemeinschaft Murcia insgesamt: Hier erreichte der Anteil der Ausländer an der Gesamtbevölkerung eine Höhe von 8,97%, von denen 40,4% aus Ecuador zugewandert waren. Innerhalb von fünf Jahren hatte sich demnach in der ganzen Autonomen Gemeinschaft Murcia der Ausländeranteil beträchtlich erhöht, und Einwanderer aus Ecuador waren nunmehr sehr stark vertreten.

Der Blick auf die sechs Gemeinden Águilas, Alhama de Murcia, Lorca, Mazarrón, Totana und Puerto Lumbreras, aus denen sich die beiden Landkreise des Alto und Bajo Guadalentín zusammensetzen, verdeutlicht die Entwicklung weiter (s. Tabelle 3). Alle Gemeinden zusammen dehnen sich auf einer Fläche von über 3.000 km² aus und umfassen damit fast 27% der Gesamtfläche der Autonomen Gemeinschaft Murcia. Sie befinden sich im Südosten der Autonomen Gemeinschaft und werden im Süden von der Nachbarprovinz Andalusien begrenzt.

Festgestellt werden kann auch hier, daß sich eine verhältnismäßig geringe Präsenz von Ausländern im Jahr 1998 (2.234; die Mehrzahl aus den nördlich gelegenen, wirtschaftlich hoch entwickelten Staaten Europas) innerhalb von fünf Jahren mehr als versechsfacht hat. Unter den 28.651 Ausländern 2003 stammte die Mehrzahl nun nicht mehr aus der EU, sondern bei ei-

nem Rückgang der Zahl der Marokkaner vor allem aus Ecuador (1998 waren es 23 registrierte Personen gegenüber 14.463 Personen im Jahr 2003).¹⁴

Tabelle 3: Gesamtbevölkerung und Ausländerzahl in den sechs Gemeinden der Landkreise des Alto und Bajo Guadalentín 1998 und 2003

Jahr	1998	2003	1998	2003	1998	2003
	Ausländer insgesamt	Ausländer insgesamt	Ausländer aus Ecuador	Ausländer aus Ecuador	Gesamtbevölkerung	Gesamtbevölkerung
Águilas	352	1.592	0	366	26.197	28.888
Alhama	192	1.458	0	305	15.471	17.047
Lorca	563	11.259	12	7.387	69.930	82.276
Mazarrón	846	7.953	4	2.617	16.829	25.906
Puerto Lumbreras	6	1.088	1	362	10.585	11.840
Totana	213	4.217	6	3.426	21.666	26.318

Quelle: INE. Kommunales Einwohnerregister 1998 und 2003.

Eine Einschätzung der Zahl der Ausländer ohne regulären Aufenthaltsstatus in den beiden Landkreisen des Alto und Bajo Guadalentín ermöglicht die ›captura-recaptura-Methode‹.¹⁵ Ihre Anwendung ließ einen Abgleich der Daten aus den jeweiligen Einwohnerregistern der Gemeinden des Alto und Bajo Guadalentín mit den Angaben zu Personen ecuadorianischer Staatsangehörigkeit zu, die sich im Besitz eines Ausweises zur ärztlichen Behandlung¹⁶

14 Obwohl in den beiden Landkreisen des Alto und Bajo Guadalentín die Einwanderung aus Ecuador dominiert, darf das Gewicht der zweitgrößten Einwanderergruppe, der Marokkaner, nicht vergessen werden. Tatsächlich repräsentieren sie jeweils im Jahr 2003 in Águilas 12,68% der Ausländer, in Alhama 54,73%, in Lorca 21,44%, in Mazarrón 31,81%, in Puerto Lumbreras 34,82% und in Totana 8,3%. Wie aus den genannten prozentualen Anteilen hervorgeht, übersteigt die Einwanderung aus Marokko diejenige aus Ecuador in Alhama und Puerto Lumbreras, und in Mazarrón befindet sie sich auf gleicher Höhe mit der Einwanderung aus Ecuador. Für die weitere Entwicklung läßt sich vermuten, daß die Einwanderung aus Afrika auf gleichem Niveau verbleibt oder gar zurückgeht, die Einwanderung aus Lateinamerika hingegen zunimmt.

15 Der Begriff *captura/recaptura* geht auf den spanischen Wortstamm ›captura‹ (Substantiv) oder ›capturar‹ (Verb) zurück und bedeutet: Festnahme, (Ein-)Fangen oder ergreifen, festnehmen, kapern.

16 Mit der Eintragung in das kommunale Einwohnerregister erhält jede Person das Anrecht auf eine medizinische Erstbehandlung in den den Landkreisen zugewiesenen Krankenhäusern und Gesundheitszentren (Ley Orgánica 4/2000, artículo 12). Für eine kontinuierliche ärztliche Behandlung jedoch muß ein Ausweis (*tarjeta sanitaria*) vorgelegt werden. Diesen erhält jeder Zuwanderer mit einer gültigen Arbeitserlaubnis zusammen mit der Anmeldung bei der Sozialversicherung.

befinden und damit das Anrecht erworben haben, sich in den Krankenhäusern und Gesundheitszentren der Landkreise behandeln zu lassen. Danach bewegte sich 2002 die Gesamtzahl der in den beiden Landkreisen lebenden Ecuadorianer schätzungsweise zwischen 22.988 und 22.432 Personen. Im Einwohnerregister verzeichnet aber waren nur 14.463 Personen. Folglich muß vermutet werden, daß rund 8.000 Ecuadorianer nicht über einen legalen Aufenthaltsstatus verfügten.

Der Einfluß des Migrationsprozesses auf die Logik des Arbeitsmarktes: Ecuadorianer in den beiden Landkreisen des Alto und Bajo Guadalentín

Im Vordergrund der folgenden Überlegungen steht die Frage nach dem Einfluß der Migration auf die Restrukturierung der traditionellen Landwirtschaft und auf den Einsatz neuer Produktionstechniken. Insbesondere geht es um die Wirkungen der massiven Zuwanderung von Ecuadorianern auf die Entwicklung des lokalen Arbeitsmarkts. Migration hat Folgen für die Herkunfts- und für die Zielländer. In den Zielländern wird der Einfluß der Migration meist nur an der Entwicklung der nationalen und lokalen Wirtschaft und am kurz- oder langfristig erreichten ökonomischen Erfolg abgelesen. Die Zuwanderung hat jedoch auch tiefgreifende Veränderungen der lokalen Sozialstruktur zur Folge: Nicht nur die urbane soziale Interaktion und die Bevölkerungsstruktur verändern sich, es passen sich auch die lokalen Verwaltungen den Migrationsverhältnissen an. Diese Veränderungen ziehen Konflikte nach sich, die immer stärker die Debatten über die sozialen und kulturellen Kosten der Zuwanderung bestimmen und damit wiederum neue soziale und kulturelle Spannungen bedingen.

Für das Verständnis der Migrationssituation ist es wichtig, den Einfluß der globalen Marktmechanismen, mit ihren Auswirkungen auf die makroökonomischen Strukturen und supranationalen Beziehungen, auf die sozialen und kulturellen Dimensionen in den lokalen Kontexten nicht zu vernachlässigen. Die Effizienz des ökonomischen Systems ist nicht nur von der freien Zirkulation des Kapitals und mit ihm der Produkte und Ideen sowohl im supranationalen als auch nationalen und lokalen Kontext abhängig. Vielmehr stellt auch die freie Zirkulation von Personen ein unentbehrliches Erfordernis für die Erhaltung dieses Systems dar, auch wenn der Staat und die regionalen Verwaltungsinstanzen parallel dazu alles tun, um die Zuwanderungsbewegungen politisch zu verwalten und zu kontrollieren. Erhebliche Widersprüche zwischen der nationalen Politik (wie im Fall Spaniens) und der Politik der Regionen kommen hinzu.

In den beiden hier untersuchten Landkreisen hat die Zuwanderung wesentlich zur Veränderung und wirtschaftlichen Reaktivierung des Agrar-

sektors beigetragen. Heute beschäftigt der Agrarsektor in der Autonomen Gemeinschaft Murcia¹⁷ rund 17% der Erwerbstätigen und bleibt damit einer der wichtigsten Wirtschaftssektoren, trotz des Rückgangs der Beschäftigtenanteile in den letzten Jahren und der Zunahme der Konkurrenz durch landwirtschaftliche Produkte vor allem aus Marokko. Diese offiziellen Zahlen sagen dabei angesichts einer Vielzahl illegaler Beschäftigungsverhältnisse von Zuwanderern wenig über die reale volkswirtschaftliche Bedeutung des Agrarsektors aus. Wie schon Ambrosini¹⁸ veranschaulichte, ist die Beschäftigung illegaler Arbeitskräfte zu einer strukturellen Notwendigkeit geworden. Nur mit Hilfe von – zu einem erheblichen Teil irregulär beschäftigten – Zuwanderern konnte in Murcia der Agrarsektor reaktiviert und modernisiert werden. Im letzten Jahrzehnt ist die traditionelle Landwirtschaft von einer immer intensiveren und hauptsächlich auf den Export nach Mitteleuropa und Großbritannien ausgerichteten Obst- und Gartenbauproduktion abgelöst worden.

Cachón hat darauf hingewiesen, daß sich die Transformation Spaniens vom Auswanderungs- zum Einwanderungsland Mitte der 1980er Jahre genau in dem Moment vollzog, als die spanische Gesellschaft tiefgreifenden sozialen Veränderungen ausgesetzt war. Sie führten dazu, daß bestimmte Arbeitsplätze für eine zunehmende Anzahl von einheimischen sozialen Gruppen als ›nicht mehr wünschenswert‹ oder ›weniger wünschenswert‹ angesehen wurde.¹⁹ Die illegale Arbeitskraft deckt zum großen Teil den Bedarf in solchen Beschäftigungsbereichen, in denen die Lohn- und Arbeitsbedingungen nur wenig oder überhaupt nicht attraktiv für die einheimische Bevölkerung sind. Der unregelmäßige illegale Arbeitsaufenthalt der Zuwanderer entwickelte sich aus diesem Grund immer mehr zu einem strukturellen und notwendigen Bedarf des lokalen Arbeitsmarktes in der Autonomen Gemeinschaft Murcia.

Nach den erhobenen Daten nach Wirtschaftsbereichen ist die Beschäftigung von Zuwanderern aus Ecuador besonders im Agrarsektor der beiden Landkreise signifikant, wo heute 59% von ihnen arbeiten. Der Bausektor beschäftigt rund 19% der Ecuadorianer. Beide Sektoren sind durch lange Tages- und Wochenarbeitszeiten gekennzeichnet (mehr als 40 Stunden pro Woche). 67,2% der befragten Arbeitskräfte gaben an, mehr als 40 Stunden in der Wo-

17 Diese Daten stammen aus dem Bericht der Europäischen Kommission zur Arbeitsmarktlage im Jahr 2005. EURES, Servicios Europeos de Empleo, Informe sobre el Mercado Laboral:

<http://europa.eu.int/eures/main.jsp?catId=29&acro=eures&lang=es>.

18 Mauricio Ambrosini, Intereses ocultos: La incorporación de los inmigrantes a la economía informal, in: Migraciones, 1998, H. 4, S. 111–151.

19 Cachón Rodríguez, La formación de la ›España Inmigrante‹: mercado y ciudadanía, S. 111f.

che zu arbeiten.²⁰ Im Agrarsektor haben männliche und weibliche Arbeitskräfte in etwa den gleichen Anteil, im Baugewerbe sind hingegen vor allem Männer beschäftigt. Demgegenüber dominieren im Haushalts- und Betreuungsbereich Frauen mit 96,3%. In den restlichen Wirtschaftssektoren sieht die prozentuale Verteilung folgendermaßen aus: In der Industrie liegt der Anteil der Männer an den Gesamtbeschäftigten bei 66,7%, im Hotelgewerbe bei Frauen bei 78,6%, im Handel und anderen Dienstleistungen dominieren ebenfalls Frauen mit 56%.

Fast 40% der Arbeiter aus Ecuador in den beiden Landkreisen verfügen nicht über einen legalen Arbeits- und Aufenthaltsstatus, was zweifellos das Interesse von seiten der lokalen Agrarunternehmer an dieser Arbeitskraft erhöht. Die Zuwanderer ermöglichen mit ihrem illegalen Status den ansässigen Unternehmen, aufgrund der niedrigen Lohnkosten weiterhin auf den internationalen Märkten konkurrenzfähig zu bleiben. Es kann beobachtet werden, daß die Einwanderer in vielen Fällen derart prekäre Lebensbedingungen aufweisen, daß sie für die Institutionen des Sozialstaates unsichtbar und damit unerreichbar bleiben; der Zugang zu bestimmten Sozialleistungen bleibt ihnen versperrt.

Die Transformation des Arbeitsmarktes in den beiden Landkreisen des Bajo und Alto Guadalentín beruht auf einer immer stärker ethnisch ausgerichteten Stratifikation der zuwandernden Arbeitskraft. Sie äußert sich darin, daß bestimmte ethnische Gruppen (vor allem aus Marokko) verdrängt und andere ethnische Gruppen (vor allem aus Ecuador) begünstigt werden. Der Agrarsektor stellt hierfür ein hervorragendes Beispiel dar. Diese Entwicklung läßt sich aber auch im Baugewerbe oder im Haus- und Dienstleistungsservice beobachten. Diese drei Beschäftigungsbereiche zeichnen sich vor allem durch ihren problematischen Charakter aus. Dies betrifft nicht nur die soziale Absicherung, sondern auch die Arbeitsverhältnisse, die durch sehr lange Arbeitstage, große Mobilität und Flexibilität am Arbeitsplatz sowie prekäre Lohn- und Arbeitsbedingungen gekennzeichnet sind.

Wenn auch, wie Joaquín Arango berichtet²¹, die Diskriminierung der in Spanien ansässigen Zuwanderer kaum erforscht ist, so gibt es doch einige Hinweise, die auf einen erhöhten Grad der Benachteiligung hinweisen. So kann zum Beispiel angeführt werden, daß die Lebens- und Wohnbedingungen der Mehrzahl der Zuwanderer namentlich im ländlichen Raum besondere Defizite aufweisen, wo aufgrund der geringen Möglichkeiten, eine ad-

20 Weitere Beschäftigungsbereiche mit signifikanter Beschäftigung von Zuwanderern aus Ecuador sind die Serviceleistungen im Haushalts- und Betreuungsbereich (6,9%) sowie im Handels- und im Dienstleistungsbereich (6,4%).

21 Arango, Europa, ¿una sociedad multicultural en el siglo XXI?

äquate Unterkunft zu bekommen, viele Zuwanderer gezwungen sind, auf engem Raum in menschenunwürdigen Behausungen zu wohnen.²²

Auf Dauerhaftigkeit ist die Beschäftigung der Ecuadorianer nicht angelegt, die Frage nach den mittel- und langfristigen Perspektiven der Integration muß unbeantwortet bleiben. Diese Dynamik des Arbeitsmarktes korrespondiert mit dem sich chronisch ausbreitenden illegalen Status der Zuwanderer und den defizitären Lebens- und Arbeitsbedingungen einer Mehrzahl von ihnen. Eine Umfrage unter 478 Ecuadorianern in den sechs untersuchten Gemeinden ermöglicht Aussagen zum sozialen Profil der zugewanderten Bevölkerung sowie zu ihrer Arbeits- und Lebenssituation. Tabelle 4 dokumentiert die Angaben zum soziodemographischen Profil, zur Zusammensetzung der Haushalts- bzw. der Wohnungseinheiten, zu den Arbeits- und Migrationsbedingungen sowie zu den sozialen Beziehungen innerhalb wie auch außerhalb der nationalen Gruppe.

Tabelle 4: Soziodemographische Charakteristika der ecuadorianischen Zuwanderer in die beiden Landkreise des Alto und Bajo Guadalentín

Soziodemographische Daten der Zuwanderer aus Ecuador	
Verteilung nach Geschlecht	Die männliche Bevölkerung dominiert mit 57,9% gegenüber der weiblichen mit 42,1%.
Alter	Die Zuwandererbevolkerung ist relativ jung, ihr Altersdurchschnitt liegt bei 31 Jahren.
Personenstand	Mehr als die Hälfte ist verheiratet oder lebt mit einem Partner zusammen (58,4%), der Anteil der Alleinlebenden liegt bei 36,8%.
Anzahl der Kinder	Die Anzahl der Kinder liegt bei 1,8 Kinder je Paar. 71,5% haben mindestens ein Kind, eine klare Tendenz zur Familienzusammenführung liegt vor.
Bildungsstand	Der Bildungsgrad ist relativ hoch. Hervorzuheben sind Personen, die eine Berufsausbildung vorweisen können (41,6%) bzw. eine weiterbildende Schule besucht haben (40,2%).

22 Asociación Columbares, Censo y caracterización de las infraviviendas usadas por inmigrantes en la Región de Murcia, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Secretaría General de Asuntos Sociales, IMSERSO, 1996; Ubaldo Martínez Veiga, Pobreza, segregación y exclusión espacial: la vivienda de los inmigrantes extranjeros en España, Barcelona 1999; Francisco Checa u.a., La integración social de los inmigrantes africanos en Andalucía: necesidades y recursos, Consejería de Asuntos Sociales, Junta de Andalucía, Sevilla 1996.

Migrationsprozeß der Ecuadorianer	
Aufenthaltszeit im Alto und Bajo Guadalentín	Die Mehrzahl (62,1%) lebt schon seit über zwei Jahren in den beiden Landkreisen.
Wanderungsmotiv	Die Migration war zumeist wirtschaftlich motiviert.
Auswanderungshilfen	Ein große Anzahl der Zuwanderer erhielt von der Familie finanzielle Hilfen, um auswandern zu können, jeder fünfte aber griff auf Bankkredite zurück.
Zukunftsperspektiven	Mehr als die Hälfte möchte sich definitiv in den beiden Landkreisen niederlassen. Die Tendenz zur Familienzusammenführung ist signifikant.
Aufenthaltsstatus	Mehr als ein Drittel hat einen ungeklärten Aufenthaltsstatus.
Lebensbedingungen	
Unterkunft	Die Mehrzahl lebt in den urbanen Zentren der zwei Landkreise.
Wohnverhältnisse	Die Mietwohnung dominiert. Nur 5% besitzen eine Eigentumswohnung.
Anzahl der Personen, die in einer Wohnung zusammenleben und Anzahl der Zimmer	In den meisten Wohnungen mit drei oder vier Zimmern leben zwischen vier und sechs Personen, vor allem Familienangehörige.
Arbeit und wirtschaftliche Situation	
Arbeitsverhältnisse	Mehr als 80% arbeiten, das gilt für 90% der Männer und 70% der Frauen. Die Mehrzahl hat während ihres Aufenthalts an mehr als einer Arbeitsstelle gearbeitet.
Art der Ein- oder Anstellung	Etwas mehr als ein Drittel arbeitet ohne regulären Arbeitsvertrag und befindet sich deshalb mit ungeklärtem Aufenthaltsstatus in den beiden Landkreisen. Diejenigen, die einen regulären Aufenthaltsstatus besitzen, haben einen zeitlich befristeten, dem Saisoncharakter ihrer Arbeit angepaßten Arbeitsvertrag.
Arbeitszeit und Lohn	Zwei Drittel arbeiten mehr als vierzig Stunden pro Woche für einen niedrigen Stundenlohn.
Krankheit und Arbeitsunfälle	Eine bedeutende Anzahl erkrankte aufgrund der Arbeit oder hatte einen Arbeitsunfall mit der Folge, nicht arbeiten zu können und damit auch kein Einkommen zu erzielen.

Soziale Faktoren der Integration. Meinungsbild der befragten Zuwanderer aus Ecuador	
Soziale Beziehungen und Freizeitverhalten	Soziale Beziehungen sind auf die Netzwerke der Zuwanderergruppe ausgerichtet, Freizeitangebote werden zumeist in diesem Rahmen wahrgenommen. Organisierte Freizeitangebote und Feste in ihrem Wohngebiet werden dagegen kaum frequentiert. Kontakte zur einheimischen Bevölkerung sind gering ausgeprägt, Kontakte zu Mitgliedern anderer Zuwanderergruppen lassen sich demgegenüber häufiger finden.
Solidarität innerhalb der nationalen Gruppe	Aspekte der Intergruppensolidarität sind ebensowenig auszumachen wie Mechanismen gegenseitiger Hilfe.
Identifizierung mit spanischen Sitten und Gebräuchen	Fast die Hälfte identifiziert sich mit den spanischen Sitten und Gebräuchen. Dieser Sachverhalt kann die Annäherung an die einheimische Bevölkerung und die Integration erleichtern.
Diskriminierung	Mehr als ein Drittel hat sich in bestimmten Situationen diskriminiert gefühlt. Ein Viertel bestätigt, fundamentaler Rechte wie dem Recht auf freie Meinungsäußerung beraubt gewesen zu sein.
Das spanische Einwanderungsgesetz	Das spanische Einwanderungsgesetz wird von einem sehr hohen Anteil der Ecuadorianer (mehr als 60% äußern sich negativ zu diesem Thema) nicht als Garant und Schutz ihrer Interessen und Bedürfnisse angesehen.
Möglichkeiten der Auswanderung für Landsleute	Mehr als die Hälfte der Zuwanderer aus Ecuador, die in der Autonomen Gemeinschaft Murcia im Einzugsgebiet des Flusses Guadalentín ansässig sind, bewerten die Möglichkeiten der Einwanderung in dieses Gebiet für ihre Landsleute als negativ. Aus diesem Grund empfehlen sie ihren Landsleuten, nicht in die Autonome Gemeinschaft Murcia einzuwandern.

Schluß

Wie schon verschiedene Arbeiten²³ zu diesem Thema angemerkt haben, muß die illegale Zuwanderung als eine Folge der spanischen Zuwanderungspolitik verstanden werden. Das spanische Einwanderungsgesetz bleibt gegenüber der Dynamik der Zuwanderung und gegenüber dem Tatsache, daß Zuwanderung ein Ergebnis der Entwicklung von Angebot und Nachfrage auf den Arbeitsmärkten ist, blind. Insbesondere den spezifischen Arbeitskräftebedarf des Agrarsektors berücksichtigt es nicht.²⁴ Izquierdo Escribano hat festgestellt²⁵, daß der Agrarsektor, aufgrund häufiger irregulärer Beschäfti-

23 Hierzu s. besonders Cachón, La formación de la ›España Inmigrante‹.

24 In diesem Zusammenhang versuchte die spanische Regierung, die Nachfrage nach Arbeitskräften mit Hilfe von autorisierten Einwandererquoten oder jährlichen Kontingenten an Arbeitswanderern zu regulieren.

25 Izquierdo Escribano, La inmigración en España: 1980–1990.

gungsverhältnisse und des Saisoncharakters der Arbeit, schon immer einen idealen Arbeitsmarkt für Arbeitsmigranten ohne Papiere bot.

Dieser Widerspruch zwischen dem Kontrollstreben des Staates und der Nachfrage nach Arbeitskräften aus dem Ausland bestimmt in vielen Fällen die öffentliche Meinungsbildung, die dazu neigt, die Zuwanderung mit den Begriffen ›Invasion‹ oder ›Migrationsströme‹ und ›-fluten‹ zu titulieren und damit die Notwendigkeit hervorhebt, die räumlichen Bevölkerungsbewegungen über die spanischen Grenzen zu kontrollieren und zu begrenzen. Dies war ein wesentlicher Hintergrund für die spanische Politik, eine Reihe von einschränkenden und regulierenden Kontrollmaßnahmen gegenüber der Einwanderung einzuführen.²⁶ Wie bereits Freeman²⁷ aufzeigte, wird die Zuwanderungsgesetzgebung von den Interessen der Agrarunternehmer beeinflusst, die damit die Intentionen einer wirksamen Migrationspolitik konterkarieren. Dieser Widerspruch mit seinen sozialen, politischen und wirtschaftlichen Auswirkungen stellen Schlüsselfaktoren für das Verständnis der Migrationsrealität in den beiden untersuchten Landkreisen dar.

Die Zuwanderungspolitik geht vielfach von einer nur vorübergehenden und in Zeit und Raum limitierten Zuwanderung aus und negiert die Tatsache, daß die Zuwanderung sehr häufig auf dauerhaften Aufenthalt ausgerichtet sind. Im konkreten Fall der Zuwanderer aus Ecuador, die sich in den zwei Landkreisen des Alto und Bajo Guadalentín angesiedelt haben, versichern mehr als 50% der Befragten, daß es ihre Absicht ist, sich definitiv in Spanien niederzulassen. Das Scheitern der Einwanderungspolitik in Spanien muß auch darauf zurückgeführt werden, daß die längerfristigen Folgen der Zuwanderung unberücksichtigt blieben.

26 Mit der Inkraftsetzung des ersten Ausländergesetzes im Jahre 1985 (Ley Orgánica 7/85) wurde der Akzent der Migrationspolitik auf die Kontrolle der Einwanderung gelegt. Diese Tendenz besteht auch in der aktuellen spanischen Migrationspolitik weiter und repräsentiert insgesamt die europäische Einwanderungspolitik.

27 Gary P. Freeman, *Models of Immigration Politics in Liberal Societies*, in: *International Migration Review*, 24. 1995, H. 4, S. 881–902.

›Papiere für alle‹. Proteste illegaler Einwanderer in Murcia (Spanien)

Im Januar 2001 entstand in Spanien eine soziale Bewegung, die die Regularisierung aller in Spanien lebenden illegalen Einwanderer forderte.¹ In ihrem Zentrum standen illegale Migranten selbst. Sie traten nicht nur als Teilnehmer von Aktionen öffentlich in Erscheinung, sondern waren in vielen Fällen auch die Initiatoren und Anführer der Proteste. Ausgangspunkt und Epizentrum dieser Bewegung der sogenannten ›sin papeles‹ (Papierlosen) war die Autonome Gemeinschaft Murcia im Südosten Spaniens. Von dort breiteten sich die Demonstrationen, Besetzungen und Hungerstreiks in einer ›Kettenreaktion‹ nach Barcelona, Madrid, Valencia, Almería und in die nordafrikanischen spanischen Enklaven Ceuta und Melilla aus. Die Proteste in Murcia waren durch eine lange Mobilisierung, eine hohe Medienaufmerksamkeit und die Intervention einer Vielzahl von Akteuren gekennzeichnet. Am Ende stand ein Regularisierungsprozeß, im Zuge dessen 20.000 Migranten in der Region ›ihre Papiere‹ erhielten.

Prinzipiell erscheint die Entstehung einer sozialen Bewegung von illegalen Migranten aus mehreren Gründen als unwahrscheinlich: Einwanderer ohne Papiere haben – wenn überhaupt – nur geringe demokratische Partizipationsrechte, sie sind in der Regel ressourcenschwach, und es bestehen wie bei anderen marginalisierten Gruppen Probleme kollektiver Identitätsbildung, da das Ziel der ›Gruppenmitglieder‹ ist, die Kategorie der illegalen Einwanderer zu verlassen.² Forschungen zur Region Murcia verweisen zudem auf Strukturmerkmale der dortigen Intensivlandwirtschaft, die eine geringe Verhandlungsmacht sowie geringe Mobilisierungs- und Selbstorganisationsmöglichkeiten von den in der Landwirtschaft tätigen Migranten bedingen und perpetuieren.³ Vor diesem Hintergrund könnte man das Entstehen

1 Die Bezeichnung ›illegal‹ für Migranten, die im folgenden benutzt wird, bezieht sich auf das Fehlen eines juristischen Aufenthaltsrechts. Sie beinhaltet keine Aussage über möglicherweise bestehende politisch, historisch oder moralisch begründete Rechte. Vgl. hierzu Walter Kälin, Menschenrechte für Sans-Papiers? – 10 Thesen, Bern 2000.

2 Peio Aierbe, La irupción de los sin papeles, in: Mugak, 14. 2001, S. 7–12.

3 Andrés Pedreño Cánovas, Gitanos, Magrebíes, Ecuatorianos: Una segmentación étnica del mercado del trabajo en el campo murciano (España), in: Ecuador Debate, Dezember 2001, S. 189–200.

einer erfolgreichen sozialen Bewegung von illegalen Migranten tatsächlich als ein »soziales Wunder« betrachten.⁴ Jedoch lassen sich im Fall Murcia einige Bedingungsfaktoren ermitteln, die das Entstehen dieser kollektiven Proteste nicht nur wahrscheinlich, sondern vielleicht sogar unumgänglich gemacht haben. Diesen Bedingungsfaktoren widmet sich dieser Beitrag. Unabdingbare Voraussetzung für die Mobilisierungen waren der Wille und die Bereitschaft der betroffenen Migranten, gegen ihre Rechtlosigkeit zu protestieren. Entstehung, Dauer und Kraft der Proteste wurden jedoch erst ermöglicht durch äußere Faktoren. Die These des vorliegenden Aufsatzes ist, daß die ›sin papeles‹-Bewegung der Ausdruck eines spezifischen politischen Kontexts war, der aus mehreren Faktoren bestand, die zusammenwirkten und so die Mobilisierungen illegaler Migranten ermöglichten. Diese Faktoren sind Spezifika der Einwanderungsgesetze und -politik, das Vorhandensein bestimmter kollektiver Akteure als Unterstützer und die Entstehung von legitimierenden Diskursen durch und über die Bewegung.⁵

Politischer Kontext und die Entstehung sozialer Bewegungen

Theoretische Ansatzpunkte, um die Entstehungsbedingungen der ›sin papeles‹-Bewegung nachzuvollziehen, liefern verschiedene Ansätze der sozialen Bewegungsforschung. Grundlegend ist das Konzept der ›politischen Gelegenheitsstruktur‹.⁶ Es bein zwei Grundannahmen: Soziale Bewegungen ha-

4 Andrés Pedreño Cánovas, El milagro social de los sin papeles, in: La Economía de la Región de Murcia, Februar 2001, S. 19f.

5 Dieser Aufsatz basiert auf einer Untersuchung, die vom 18.1.–18.4.2004 in Granada, Murcia, Madrid und Barcelona durchgeführt wurde. In Murcia sind 11 Experteninterviews geführt worden. Gesprächspartner waren zwei Migranten, die an Besetzungen teilgenommen hatten, sowie Repräsentanten von CITE Murcia (der Ausländervertretung der Gewerkschaft Comisiones Obreras), der Agrargewerkschaft COAG-IR, der Partei Izquierda Unida, den NGOs Asociación pro-Derechos Humanos de Murcia, Murcia Acoge, Foro Social de Cartagena und ACSUR-Las Segovias sowie der Tageszeitung La Opinión. In Madrid und Barcelona wurden Interviews mit den NGOs Derechos para Todos, Rumiñahui, Papeles para Todos und der Asociación Socio-Cultural Ibn Batuta geführt. Ich danke Prof. Dr. Gunther Dietz, Universidad de Granada und Prof. Dr. Andrés Pedreño Cánovas, Universidad de Murcia, herzlich für ihre Unterstützung in Spanien.

6 Vgl. Sidney Tarrow, Power in Movement: Social Movements, Collective Action and Mass Politics in the Modern State, Cambridge 1994; Hanspeter Kriesi u.a., New Social Movements in Western Europe. A Comparative Analysis, Minneapolis 1995; Doug McAdam, Conceptual Origins, Current Problems, Future Directions, in: ders./John D. Mc Carthy/Mayer N. Zald (Hg.), Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings, Cambridge 1996, S. 23–40.

ben eine interdependente Beziehung zu ihrer politischen Umgebung; diese politische Umgebung hat bestimmte Merkmale, die die Emergenz von Bewegungen fördern oder verhindern. Der Ansatz geht ferner davon aus, daß eine erfolgreiche Mobilisierung eine ›günstige Gelegenheit‹ voraussetzt: Gruppen, die Proteste initiieren, sind Außenseiter, die das politische System herausfordern und die eine inhaltliche Position vertreten, die mit den Interessen eines mächtigen Gegners in Konflikt steht. Daß es trotzdem zu sozialen Bewegungen kommt, ist nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich, die das Machtverhältnis zeitweilig verändern und so ein ›Gelegenheitsfenster‹ eröffnen.⁷ Dabei ist die Existenz von Verbündeten ein zentraler mobilisierungsfördernder Faktor; das heißt, es müssen sich Unterstützer für die Proteste und das Protestthema finden, die die Herausforderer materiell und/oder politisch unterstützen.

Während traditionelle Konzepte von politischer Gelegenheitsstruktur den generellen Einfluß von politischen Systemen und Institutionen auf die Entstehung von Mobilisierungen untersuchen, plädieren neuere Forschungsarbeiten dafür, den ›politischen Kontext‹ zu spezifizieren und als Rahmenbedingungen bestimmter policy-Felder zu verstehen.⁸ Zudem ist das Konzept der politischen Gelegenheitsstruktur ohne eine diskursive Ebene unvollständig. Die Bewegung muß Medienaufmerksamkeit bekommen, sonst ›findet sie nicht statt‹.⁹ Dazu müssen Herausforderer rhetorische ›Zugangspunkte‹ für ihre Forderungen finden. Für dieses Erreichen von Öffentlichkeit spielt das ›framing‹ von Bewegungen eine wesentliche Rolle: die Strategie von Gruppen, im Rahmen von Diskursen und Aktionen Interpretationen über sich und ihre Umgebung hervorzubringen, die ihre kollektive Aktion legitimieren und potenzielle Anhänger mobilisieren.¹⁰

7 Ruud Koopmans, Rechtsextremismus, fremdenfeindliche Mobilisierung und Einwanderungspolitik. Bewegungsanalyse unter dem Gesichtspunkt politischer Gelegenheitsstrukturen, in: ders./Kai-Uwe Hellmann (Hg.), *Paradigmen der Bewegungsforschung. Entstehung und Entwicklung von neuen sozialen Bewegungen und Rechtsextremismus*, Opladen 1998, S. 198–214.

8 Ruud Koopmans/Paul Statham, *Migration and Ethnic Relations as a Field of Contention: An Opportunity Structure Approach*, in: dies. (Hg.), *Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics: Comparative European Perspectives*, Oxford 2000, S. 13–56. Hierzu s. auch Marco Giugni/Florence Passy, *Le champ politique de l'immigration en Europe: Opportunités, mobilisations et héritage de l'Etat national*, in: Richard Balme/Didier Chabanet/Vincent Wright (Hg.), *L'action collective en Europe*, Paris 2002, S. 433–460.

9 Joachim Raschke, *Soziale Bewegungen. Ein historisch-systematischer Grundriß*, Frankfurt a.M. 1985, S. 343.

10 David A. Snow/Robert D. Benford, *Ideology, Frame Resonance, and Participant Mobilization*, in: *International Social Movement Research*, 1. 1988, S. 197–217.

Rahmenbedingungen der Proteste: Einwanderungspolitik und Gesetzgebung

»In diesem Moment konnte man gewinnen. Und was heißt gewinnen? Man konnte erreichen, daß dieses Einwanderungsgesetz das Papier nicht wert war, auf dem es stand« (Interview Derechos para Todos, 26.3.2004)

Die spanische Einwanderungspolitik weist in ihrer Entwicklung seit der ersten gesetzlichen Regelung von Einwanderung im Jahr 1985 bis zum Ausbruch der Proteste im Januar 2001 bestimmte Spezifika auf, die die Entstehung der ›sin papeles‹-Bewegung ermöglicht haben.

Bis zum Jahr 2000 bildete das Ausländergesetz von 1985 (*Ley Organica 7/1985 de 1 de julio sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España*) die Grundlage für den Umgang mit illegaler Einwanderung und illegalem Aufenthalt. Das Gesetz konzeptualisierte Einwanderung als ein rein temporäres Phänomen zur Regulierung von Arbeitskräftebedarf. Aufenthaltsgenehmigungen entsprachen der Dauer von Arbeitsverträgen und waren in der Regel nur ein Jahr gültig. Die ›Ley 7/1985‹ sah vor, daß Ausländer nur dann einreisen durften, wenn sie bereits im Herkunftsland von einem spanischen Arbeitgeber rekrutiert worden waren und daraufhin ein Visum einer spanischen Botschaft erhalten hatten. Faktisch wurden diese Regelungen jedoch sowohl von Arbeitgebern als auch von Migranten umgangen: Sie wanderten illegal oder als ›overstayer‹ nach Spanien ein und trafen auf einen Arbeitsmarkt, der sie benötigte.¹¹ Das spanische Migrationsregime brachte durch die Beschränkung legaler Zuwanderungsmöglichkeiten Illegalität als ›side-effect‹ hervor, produzierte sie jedoch auch aktiv: Aufenthaltsgenehmigungen wurden häufig nur für einen kurzen Zeitraum ausgestellt oder bei temporärem Verlust des Arbeitsplatzes nicht erneuert. Auf diese Weise fielen viele Migranten in die Illegalität zurück. Das spanische Migrationsregime war ein System der Entlegalisierung: Im Rahmen des Regularisierungsprozesses im Jahr 1991 konnten zwar beispielsweise mehr als 100.000 Einwanderer ihren Status legalisieren, 1994 hatte jedoch die Hälfte von ihnen ihre Aufenthaltsberechtigung bereits wieder verloren.¹² Das Gesetz von 1985 sanktionierte eine illegale Einreise und den illegalen Aufenthalt mit Abschiebung. Illegale Einwanderer existierten als Rechtssubjekte ebensowenig wie es soziale Rechte für illegale Einwanderer gab. Die ›Ley 7/1985‹ gewährte Einwanderern ohne Aufenthaltsrecht lediglich ein Recht auf medizinische Notversorgung.

11 Laura Díez Bueso, El régimen jurídico de la inmigración en España: contexto, texto y pretexto, in: *Documentación Social*, 121. 2000, S. 161–182, hier S. 164.

12 Nieves Ortega Pérez, España: Hacia una nueva política migratoria, Februar 2003, www.migrationinformation.org

Eine Besonderheit des spanischen Migrationsregimes im Vergleich zu Staaten mit rein restriktiven Migrationsregimen lag darin, daß parallel zu den bestehenden restriktiven Elementen strukturelle Wege zur Umwandlung eines illegalen in einen legalen Aufenthalt bestanden. Eines dieser permissiven Elemente des spanischen Modells war die Rekrutierung von ausländischen Arbeitnehmern, die sich bereits im Land befanden, im Rahmen eines Quotensystems. Dieses Rekrutierungsinstrument wurde 1993 eingeführt. Mit ihm wurden jährliche Kontingente für Arbeiten aufgestellt, für die kein einheimischer Arbeitnehmer gefunden worden war. Die ausländischen Arbeitnehmer sollten zwar bereits in ihren Herkunftsländern angeworben werden. In der Praxis verwandelte sich das ›sistema de cupos‹ jedoch in einen Legalisierungsmechanismus für illegale Migranten, die sich bereits in Spanien befanden.¹³ Das Quotensystem wurde in den 1990er Jahren fast jährlich zur Rekrutierung eingewandelter Arbeitnehmer genutzt. Durchschnittlich erhielten im Rahmen der Regelung pro Jahr ca. 30.000 illegale Migranten Arbeitsgenehmigung und Aufenthaltserlaubnis.¹⁴ Die Funktion des Quotensystems als faktisches Regularisierungselement wird auch daran deutlich, daß im Jahr 1996 keine Quote festgesetzt wurde; der Regularisierungsprozeß dieses Jahres ›ersetzte‹ das Quotenkontingent.¹⁵

Das Hauptinstrument im Umgang mit illegaler Zuwanderung waren jedoch Regularisierungsprozesse, im Rahmen derer Ausländer ohne Aufenthaltsrecht innerhalb bestimmter Fristen einen legalen Aufenthaltsstatus erlangen konnten. Regularisierungsprozesse fanden seit der Einführung des ersten Ausländergesetzes in rascher Folge in den Jahren 1985–86, 1991, 1996, 2000 und (als Folge der Proteste der Migranten) im Sommer 2001 statt. Während mehrerer Monate konnten Ausländer die erforderlichen Unterlagen einreichen und einen Antrag auf Regularisierung stellen. Die Aufenthaltsgenehmigungen, die im Rahmen der Prozesse erlangt wurden, waren in der Regel ein bis zwei Jahre gültig.

Ein breiter politischer Konsens staatlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure trug die Implementierung eines neuen Einwanderungsgesetzes im Jahr 2000. Gegen den Willen des regierenden konservativen Partido Popular trat die ›Ley Orgánica 4/2000 sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social‹ im Februar 2000 in Kraft. Das Gesetz stellte eine paradigmatische Neuorientierung der spanischen Einwanderungspolitik dar. Es hatte wesentliche und positive Auswirkungen auf die

13 Sandra Gil Araujo, *Migraciones y Fronteras. Políticas Migratorias en los Países Bajos y en el Estado Español*, o.O., 2002, S. 91f.

14 Ebd.

15 Cristina J. Gortázar, *The Regularisation of Illegal Immigrants in Spain*, in: Philippe de Bruycker (Hg.), *Regularisations of Illegal Immigrants in the European Union*, Brüssel 2000, S. 291–342.

Lebenssituation illegaler Migranten. Die ›Ley 4/2000‹ institutionalisierte die Umwandlung eines illegalen in einen legalen Aufenthaltsstatus nach zweijährigem Aufenthalt in Spanien. Während der Versuch der illegalen Einreise weiterhin strafbar blieb, wurde der illegale Aufenthalt nicht mehr mit Abschiebung sanktioniert. Das Gesetz schrieb Rechte für illegale Migranten wie Versammlungsrecht, Demonstrationsrecht sowie Arbeitnehmerrechte wie das Recht auf gewerkschaftliche Organisation und Streik fest. Außerdem legte es fest, daß eine Anmeldung in der Gemeinde auch für Personen ohne Aufenthaltsrecht ein Recht auf Gesundheitsversorgung, Wohnbeihilfen und kostenlosen Rechtsbeistand beinhaltet.¹⁶

Am 12. März 2000 erreichte der Partido Popular bei den Parlamentswahlen die absolute Mehrheit. Bereits bei der Verabschiedung des Gesetzes 4/2000 hatte die Partei für den Fall der Regierungsübernahme angekündigt, die Implementierung des neuen Gesetzes rückgängig zu machen und einen eigenen Gesetzesentwurf zu verabschieden, wonach wieder stärker zwischen legaler und illegaler Einwanderung unterschieden und Zuwanderung bereits in den Herkunftsländern stärker gesteuert werden sollte. Das Ausländergesetz, die ›Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social‹ der Regierung unter Ministerpräsident José Maria Aznar trat am 23. Januar 2001 in Kraft. Es stellte einen erneuten grundsätzlichen Wechsel der spanischen Einwanderungspolitik dar. Auch diesmal betrafen die Änderungen zentral den Bereich illegale Migration. Die ›Ley 8/2000‹ hob den durch das Gesetz 4/2000 eingeführten automatischen Regularisierungsmechanismus nach zweijährigem Aufenthalt wieder auf. Illegaler Aufenthalt wurde wieder mit Ausweisung geahndet, und das Gesetz ermöglichte die Durchführung von Ausweisungen innerhalb einer 72-Stunden-Frist. Das Gesetz nahm die (erst weniger als ein Jahr zuvor) festgeschriebenen Grundrechte illegaler Migranten wieder zurück. Außerdem sah es die Einführung hoher Geldstrafen für Arbeitgeber vor, die illegale Einwanderer beschäftigten. Die Regierung Aznar kündigte im Dezember 2000 die Ausweisung von 30.000 illegalen Zuwanderern an, die im Zuge des Regularisierungsprozesses im Jahr 2000 keine Regularisierung ihres Aufenthalts erreicht hatten.

Parallel zum restriktiveren Umgang mit in Spanien lebenden illegalen Einwanderern sollte Zuwanderung künftig stärker aus den Herkunftsländern gesteuert werden. Im Februar 2001 wurde zu diesem Zweck ein erstes Abkommen mit Ecuador geschlossen. Der Vertrag ließ die Rekrutierung von jährlich 40.000 Arbeitskräften in Ecuador zu.¹⁷ Für die illegal in Spanien le-

16 Díez Bueso, *El régimen jurídico de la inmigración en España*, S. 170.

17 *El País*, 22.1.2001.

benden ecuadorianischen Einwanderer legte die Regierung ein begleitendes Programm der sogenannten ›freiwilligen Rückkehr‹ auf. Es sah vor, daß die Migranten zunächst in ihre Heimat zurückreisen und dort eine Arbeitserlaubnis beantragen sollten, um dann erneut legal nach Spanien einzureisen. Der Staatssekretär für Ausländerfragen (›Delegado del Gobierno para la Extranjería‹), Enrique Fernández-Miranda, garantierte Rückkehrwilligen öffentlich, daß die spanische Regierung deren Rückreise nach Ecuador organisieren bzw. finanzieren werde und die Rückkehrer ihren Status unmittelbar nach Ankunft in Ecuador regularisieren und dann legal mit einem Arbeitsvertrag nach Spanien zurückkehren könnten.¹⁸ Im Verlauf des Frühjahrs 2001 kam es jedoch immer wieder zu widersprüchlichen und unklaren Äußerungen der Regierung zu den Kriterien, Durchführungsbedingungen und zur Finanzierung des ›retorno voluntario‹.¹⁹ Insbesondere über die Finanzierungsmodalitäten herrschte Unklarheit. Das Scheitern des Programms wurde augenfällig, als die ›Operación Ecuador‹ im Mai 2001 ausgesetzt wurde.

Der ›Unfall von Lorca‹ und die Medien: Tod, Emotionen und ein schlechtes Gewissen

»Der Tod braucht keine Papiere, und er fragt auch nicht nach ihnen« (La Opinión, 7.1.2001)

Das Thema Einwanderung hatte bereits vor den Protesten im Jahr 2001 in der spanischen Öffentlichkeit und Medienberichterstattung einen herausgehobenen Stellenwert. Die Transformation Spaniens vom Emigrations- zum Immigrationsland und der rapide Anstieg von Einwanderung in nur wenigen Jahren gingen einher mit einer großen und ebenfalls stetig steigenden Präsenz des Themas in den spanischen Medien. Während 1996 das Thema Einwanderung lediglich 0,61 Prozent der Berichterstattung der Printmedien ausmachte, waren es 2000 schon 2,29 Prozent und zwei Jahre später, im Jahr 2002, bereits 7,3 Prozent.²⁰ Die Repräsentation von Immigration und Immigranten in den spanischen Medien fand jedoch ganz überwiegend unter negativen Vorzeichen statt.²¹ Die Medienberichterstattung zu Einwanderung in den nationalen Tageszeitungen enthielt zwischen 1995 und 2000 zu zwei Dritteln negati-

18 El Mundo, 23.1.2001.

19 SOS Racismo, Informe Anual 2002 sobre el racismo en el Estado español, Barcelona 2002, S. 119.

20 Manuel Lario, La imagen de la inmigración en la prensa escrita murciana, La Murcia Inmigrante. Exploraciones e Investigaciones, Murcia 2004 (unveröff. Konferenzbeitrag).

21 Carlos M. Abella Vázquez, La construcción de la inmigración como problema en la prensa escrita, in: Sociedad y Utopía, 19. 2002, S. 61–80.

ve Implikationen. Diese negative Tendenz galt auch für die murcianischen Regionalzeitungen.²² Einwanderung wurde auf vielfache Weise mit Kriminalität assoziiert, Einwanderer wurden als Menschenhändler, Drogendealer oder Mitglieder von urbanen kriminellen Banden, die die Sicherheit spanischer Bürger bedrohen, dargestellt. Der Diskurs zu Immigration ähnelte in der Wortwahl stark dem Mediendiskurs zu Organisierter Kriminalität.²³ Insbesondere die Berichterstattung zu illegaler Zuwanderung war problemorientiert und alarmistisch. Das Thema ›irreguläre Einwanderung über die Meerenge von Gibraltar‹ war 2000 in den drei nationalen Tageszeitungen El País, El Mundo und ABC der mit Abstand am häufigsten thematisierte Aspekt von Immigration. Als zentrales Motiv der Darstellung illegaler Migration fungierte die angeblich unkontrollierte massive Zuwanderung aus Afrika durch die Meerenge von Gibraltar, die in den Medien generell als ›Invasion‹ oder ›Flut‹ bezeichnet wurde.²⁴

Ein Verkehrsunfall in der Gemeinde Lorca führte für einen kurzen Zeitraum zu einer veränderten Darstellung von Immigration. Am 3. Januar 2001 starben zwölf ecuadorianische Einwanderer ohne Papiere auf dem Weg zu ihrer Arbeit auf den murcianischen Feldern an einem unbeschränkten Bahnübergang. Der Unfall warf ein Schlaglicht auf die prekären Lebens- und Arbeitsverhältnisse illegaler Einwanderer in der Region. Über das Ereignis wurde sowohl in den regionalen als auch in den überregionalen Medien breit berichtet. In den beiden Regionalzeitungen La Opinión und La Verdad erschienen mehrere Tage lang Sonderberichte von zwölf bis vierzehn Seiten. Die Beerdigung der Opfer war das Titelthema regionaler und nationaler Tageszeitungen.²⁵

Auch über ein 13jähriges Mädchen, das den Unfall überlebt hatte, gab es ausführliche Berichte. Nancy wurde mit positiven Attributen ausgestattet. Sie war ein »verantwortungsvolles« Mädchen, das ihren Eltern hatte »helfen« wollen und »gerne in Spanien zur Schule ging«. Ein Foto zeigte Nancy im Krankenhausbett mit einem Stofftier im Arm und unterstrich so, daß das Mädchen, das auf den Feldern gearbeitet hatte, noch ein Kind war.²⁶ Die Be-

22 Lario, La imagen de la inmigración en la prensa escrita murciana.

23 Javier de Lucas, Algunas propuestas para comenzar a hablar en serio de política de inmigración, in: Javier de Lucas/Francisco Torres (Hg.), Inmigrantes: cómo los tenemos? Algunas desafíos y (malas) respuestas, Madrid 2002, S. 23–48.

24 Tatsächlich wandern nur ca. 10 Prozent aller illegalen Migranten per Boot über die südliche Grenze ein. Vgl. Gil Araujo, Migraciones y Fronteras, S. 128f.

25 Für die folgende Analyse wurden die beiden regionalen Tageszeitungen La Verdad und La Opinión sowie die nationale Tageszeitung El País für den Zeitraum 1.1.2001–1.5.2001 ausgewertet. Das Pressedossier wurde von Prof. Dr. Liliana Suárez Navaz, Universidad Autónoma de Madrid, freundlicherweise zur Verfügung gestellt.

26 La Verdad, 7.1.2001.

richte zeigten, daß die Opfer des Unfalls Mütter, Väter und Kinder waren: »Unter den zwölf Getöteten waren eine Mutter mit ihrem Sohn und ein Vater mit seinem Sohn.«²⁷ Alle Zeitungen brachten Einzelportraits von ecuadorianischen Einwanderern, in denen Menschen individuell über die Gründe ihres Aufenthalts in Spanien und ihre Hoffnungen für die Zukunft berichteten.

Viele Artikel thematisieren die Armut der Migranten und ihre Abhängigkeit von prekären Arbeitsbedingungen: »Wir haben alles verkauft, um nach Spanien zu kommen.« Ein Vater berichtet über seine verzweifelte Situation, nachdem er seine Frau und seinen Sohn von 15 Jahren verloren hat. Eines der Opfer arbeitete, um Geld für den Lebensunterhalt seiner behinderten Brüder zu verdienen.«²⁸ Neben dem Bild eines jungen Mannes, der über dem Sarg seiner Mutter weinte, berichtete eine Zeitung, daß die Angehörigen nicht genug Geld hatten, um die Toten nach Ecuador zu überführen.²⁹ Nicht nur in Kommentaren, sondern auch in Überschriften verglichen die Medien die Arbeitsbedingungen der Einwanderer mit historischen Ausbeutungsverhältnissen und nahmen eine klare kritische Bewertung vor: »Zwölf Immigranten fallen in Lorca der Ausbeutung zum Opfer.«³⁰ »Die getöteten Immigranten arbeiteten in der Halbsklaverei.«³¹ »Die Arbeitsbedingungen der zwölf Ecuadorianer erinnern an die Anfänge der industriellen Revolution vor 200 Jahren.«³² »Die Halbsklaverei, in der die ecuadorianischen Immigranten arbeiteten, erreichten die Titelseiten der Zeitungen, nachdem zwölf von ihnen gestorben waren.«³³

Die Zeitungen stellten Berichte über die trauernden Angehörigen neben Meldungen über die Forderung nach Regularisierung. Ein Foto von trauernden Immigranten vor einem der Säрге war überschrieben mit »Sie bitten um Hilfe, um ihre Situation zu legalisieren.«³⁴ Ein Artikel über die Forderung der Gewerkschaft UGT nach der Regularisierung illegaler Einwanderer hatte die Überschrift: »Der Tod braucht keine Papiere, und er fragt auch nicht nach ihnen.«³⁵ In der Tageszeitung *El País* war ein Kommentar mit der Forderung nach der Abschaffung des neuen Einwanderungsgesetzes neben einem Foto der Säрге plaziert.³⁶

27 La Opinión, 4.1.2001.

28 La Opinión, 5.1.2001.

29 La Opinión, 14.1.2001.

30 La Verdad, 7.1.2001.

31 La Verdad, 5.1.2001.

32 Ebd.

33 El País, 15.1.2001.

34 La Opinión, 5.1.2001.

35 La Opinión, 7.1.2001.

36 El País, 6.1.2001.

Die Medien prangerten in ihren Kommentaren die Heuchelei der spanischen Gesellschaft an und forderten sie zur Selbstreflexion auf. Kommentatoren stellten fest, daß die spanische Gesellschaft schon lange von den Arbeitsbedingungen der illegalen Migranten gewußt habe: »Nichts von dem, was dieser Tage in den Medien veröffentlicht wurde, ist neu für einen Bürger von Murcia, der sich in einem durchschnittlichen Maß informiert.«³⁷ El País interpretierte die sichtbar gewordenen Lebensbedingungen illegaler Migranten als ein Versagen zivilgesellschaftlicher und politischer Aufmerksamkeit: »Wir wissen, daß ein Lieferwagen sechs Mal am Tag das doppelte der erlaubten Passagiere transportierte: daß unter den Passagieren ein 13jähriges Mädchen war; daß alle keine Papiere hatten; daß keine Papiere zu haben kein Hindernis dafür war, zehn Stunden täglich zu arbeiten; im Akkord, für einen Hungerlohn. Wir wissen, daß niemand, weder Gesellschaft noch Staat, dies verhindert hat.«³⁸

Der Unfall und seine Darstellung in den Medien führten zu einer veränderten Einstellung der Öffentlichkeit gegenüber der Lebenssituation illegaler Einwanderer: »Nach dem Unfall war die allgemeine Wahrnehmung, daß diese Menschen sich in Gefahr befanden, daß sie Risiken aller Art unterworfen waren, und irgendwie hat sich das kollektive Gewissen gemeldet. Ein bißchen so wie nach den Attentaten von Madrid. Es gab eine kollektive Reaktion.«³⁹ Die Medien hatten durch die Art ihrer Berichterstattung ein ›moralisches Recht‹ der Immigranten auf Regularisierung postuliert. Nach dem Unfall waren auch große Teile der Bevölkerung dafür, Migranten ein Bleiberecht zu gewähren: »Es gab eine große Unterstützung für die Idee, daß die, die hier waren, auch bleiben sollten. Das war durch den Unfall motiviert, der Unfall mit den zwölf Toten lastete wie ein Stein auf dem Gewissen vieler Spanier.«⁴⁰ Die Existenz einer positiven Öffentlichkeit für die Forderungen illegaler Migranten manifestierte sich in einer Umfrage des Radiosenders SER am Tag des Inkrafttretens des neuen Einwanderungsgesetzes am 22. Januar 2001. Dort sprachen sich 67 Prozent für die Regularisierung der Immigranten in Murcia aus.⁴¹

37 La Opinión, 11.1.2001.

38 El País, 7.1.2001.

39 Interview La Opinión, 31.3.2004.

40 Interview Asociación pro-Derechos Humanos, 10.3.2004.

41 El País, 23.1.2001.

Das Framing der Migranten

»Ich gebe Dir mein Blut, was willst Du noch?« (Plakataufschrift der ecuadorianischen Immigranten bei einer Blutspendeaktion)

Im Januar 2001 begannen Migranten in der Region Murcia mit verschiedenen Aktionen ihre Regularisierung zu fordern. An den Protesten beteiligten sich hauptsächlich Ecuadorianer und Marokkaner. Die zentralen Elemente ihres Framings waren Geschichte, Religion und Tod. Bei der Beerdigung der bei dem Unfall in Lorca getöteten Ecuadorianer forderten Immigranten auf Plakaten mit dem Motto »Wir sind keine Illegalen, wir sind Menschen« erstmals öffentlich ihre Regularisierung. Der erste Protestmarsch in der Region Murcia knüpfte als »Marsch für das Leben« (»Marcha por la Vida«) rhetorisch an den Unfall in Lorca an. Insgesamt fanden in der Region Murcia vier Protestmärsche von Einwanderern statt, zum Teil als nächtliche Wanderungen über Distanzen von 50 bis 70 Kilometern. Zwischen Januar und April 2001 besetzten Migranten – mit Einverständnis der jeweiligen Pfarrer – sieben Kirchen und Gemeindesäle in der Region. Diese Besetzungen bildeten das Zentrum der Mobilisierungen.

Die Herkunftsregion der Migranten beeinflusste die Wahl der Aktionsformen. Die lateinamerikanischen Migranten versuchten ihre Forderung nach Inklusion dadurch zu legitimieren, daß sie auf eine bereits bestehende Zugehörigkeit zur Aufnahmegesellschaft durch historische Bindungen und kulturelle Ähnlichkeiten verwiesen. Die Charakterisierung Spaniens als »Mutterland« (»madre patria«) war ein wiederkehrendes Moment dieser Argumentation. So gab die ecuadorianische Anführerin der Proteste, Dora Aguirre, zu Protokoll: »Das einzige, was der Ecuadorianer tut, ist sich hin zum Mutterland zu orientieren, um der Armut in unserem Land zu entfliehen. Und er kommt aus Gründen der Verwandtschaft, der Sprache und der Geschichte.«⁴² Bei Demonstrationen tauchte »madre patria« immer wieder auf Plakaten auf.

Die Lateinamerikaner wählten Aktionsformen, die in ihrem Rekurs auf den im ländlichen Süden stark verwurzelten Katholizismus die kulturelle Nähe zur Aufnahmegesellschaft betonten. Protestmärsche wurden durch das Tragen von Marienfiguren als religiöse Prozessionen inszeniert und am Tag danach in den regionalen Medien im Sinne der Migranten als »Kreuzweg« interpretiert.⁴³ Während einer Demonstration in der Hafenstadt Cartagena

42 La Opinión, 14.1.2001. Auch ecuadorianische Medien berichteten über die Proteste in Murcia und verwendeten für Spanien den Ausdruck »madre patria«: »Die Tragödie unserer Landsleute im Mutterland setzt sich fort«; La Hora, 4.1.2001.

43 La Verdad, 11.1.2001.

beteten die Teilnehmer den Rosenkranz.⁴⁴ Das ›weiche‹ Aktionsrepertoire der lateinamerikanischen Migranten war auf die spanische Aufnahmegesellschaft zugeschnitten: »In Ecuador werden in allen Kämpfen Hungerstreiks gemacht. Ich war im Juni in Ecuador, und dort machten gerade die Rentner einen Hungerstreik. Der Grund dafür, daß die Ecuadorianer hier religiöser auftreten, ist wirklich, um an das religiöse Niveau in Spanien anzuknüpfen.«⁴⁵ Zu den Aktionen der Lateinamerikaner zählte auch das Blutspenden. Es wurde dargestellt als ein Ausdruck des Danks an die Aufnahmegesellschaft und des Willens zur Integration: »Wir geben gerne unser Blut, um uns bei der spanischen Gesellschaft zu bedanken und zu zeigen, das wir in jeder Weise bereit sind, uns zu integrieren und zu kollaborieren.«⁴⁶ Begleitende Plakate mit der Aufschrift »In unseren Adern fließt spanisches Blut« sollten durch die Konstruktion einer ›Blutsverwandtschaft‹ die Nähe zwischen Ecuador und Spanien betonen. Andere Aufschriften verwiesen jedoch auch auf die existenzielle Bedeutung der Regularisierung: »Ich gebe Dir mein Blut, was willst Du noch?«.⁴⁷

Nationale Kollektive, denen die Konstruktion kultureller Nähe nicht möglich war, wählten andere – disruptivere – Aktionsformen. In der Hafenstadt Cartagena und in Murcia-Stadt begannen marokkanische Migranten einen Hungerstreik. Die Mehrheit der Marokkaner, die in der Gegenwart nach Spanien einwandern, stammen aus den Gegenden, die seit 1912 spanische Protektorate sind. Diese Kolonisierung spielt jedoch in der spanischen Erinnerung nur eine geringe Rolle. Im kollektiven Bewußtsein Spaniens ist Nordafrika vielmehr präsent als die Heimat ›der Mauren‹, gegen die die iberische Halbinsel im 15. Jahrhundert ›zurückeroberter‹ wurde. Die ›Reconquista‹ ist der zentrale nationale Gründungsmythos; Vorurteile gegenüber Arabern und die Angst vor ›los moros‹ sind ein zentraler Bestandteil des spanischen kollektiven Gedächtnisses und machtvoll im historischen Bewußtsein verankert. Vor diesem Hintergrund inszenierten die marokkanischen Protestteilnehmer ihren Hungerstreik mit provokatorischen Elementen, die ihre arabische Herkunft betonten. Sie bezeichneten ihre Aktion als ›Djihad‹ (Heiligen Krieg).⁴⁸ Die Auswahl und Gestaltung der Protestaktionen beinhaltete eine Reflexion über Inszenierungsmöglichkeiten und potenzielle Effekte. Ein Grund für die Initiierung eines Hungerstreiks war die Medienwirksamkeit: »Wir wußten, daß die Medien dem Hungerstreik nicht würden widerstehen können, denn er war fotogen. Die in weiß gekleideten Marokkaner,

44 La Opinión, 10.2.2001.

45 Interview Papeles para Todos, 29.10.2004.

46 La Verdad, 22.1.2001.

47 El País, 8.2.2001.

48 Interview CITE Murcia 31.3.2004.

die Leute von ›Ärzte ohne Grenzen‹ in ihren weißen Kitteln. Jeder mußte ein Foto machen«. ⁴⁹

Insgesamt bestand das Aktionsrepertoire der Migranten aus einer Kombination von disruptiven, medienwirksamen Aktionen sowie symbolischen und dramatischen Elementen. Die Immigranten inszenierten ihre Forderung nach Regularisierung mit einem starken Rekurs auf den Körper und seine Sterblichkeit. Hungerstreik und Blutspenden transportierten die Botschaft, daß die Migranten bereit seien, für die Regularisierung zu sterben. So stellten sie das Erreichen einer Regularisierung als existentielle Notwendigkeit dar.

Proteste und Zivilgesellschaft

»Es fing an, Veränderungen in der Zivilgesellschaft zu geben, und das Motto ›Kein Mensch ist illegal‹ begann sich im Bewußtsein einer großen Anzahl von Menschen festzusetzen« (Interview ACSUR-Las Segovias 10.3.2004)

Die Mobilisierungen der Immigranten basierten auf einer materiellen, logistischen und politischen Unterstützung, die – bis auf die Beteiligung einer politischen Partei, Izquierda Unida – von der Zivilgesellschaft geleistet wurde. Ein breites Spektrum aus NGOs, kirchlichen und gewerkschaftlichen Gruppen unterstützte die Aktionen. Für die Entstehung der Proteste maßgeblich waren drei spezifische Faktoren: die Existenz von Bündnissen, die zum Teil schon vor Ausbruch der Proteste in der Region bestanden und für die Regularisierung illegaler Migranten aktiv waren; das starke Engagement einer Immigrantenorganisation, die die Interessen eines der betroffenen Kollektive vertrat; und eine sich verändernde Struktur der spanischen Zivilgesellschaft im Bereich Einwanderung.

In der Region Murcia existierten bereits vor Ausbruch der Proteste institutionalisierte Netzwerke von Organisationen, die für die Rechte illegaler Einwanderer eintraten. Im Jahr 2000 gründete sich die ›Plataforma por la defensa de la inmigración de Molina de Segura‹. Das Netzwerk definierte als sein Hauptaktivitätsfeld die Forderung nach einem legalen Status für Immigranten: »Legalisierung/Papiere: Wir denken, daß dies das wichtigste Thema ist. Legal zu sein ist das entscheidende Thema für die Migranten und muß es auch für uns sein«. ⁵⁰

Als die Proteste der illegalen Einwanderer in der Region Murcia begannen, vereinte sich die ›Plataforma de Molina‹ mit verschiedenen Antirassismus- und Dritte-Welt-Organisationen, christlichen und feministischen Gruppierungen sowie der anarchistischen Gewerkschaft CGT und der linken Lehrgewerkschaft STERM im Kollektiv ›Desobedecer la Ley‹ (›Dem Gesetz

49 Ebd.

50 Plataforma de la Inmigración, Pleno 11.4.2000.

den Gehorsam verweigern«).⁵¹ Im Mittelpunkt der Argumentation für die Regularisierung illegaler Migranten stand eine menschenrechtlich begründete fundamentale Kritik am neuen Einwanderungsgesetz: »Erstens erklären wir, daß das aktuelle Ausländergesetz die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte verletzt. Deshalb erkennen wir dieses Gesetz nicht an und kämpfen für seine Abschaffung und für die Einhaltung der Menschenrechte. Wir tun dies mit friedlichen und gewaltfreien Mitteln des zivilen Ungehorsams. Wir fordern die Regularisierung aller Immigranten in Spanien. Wir fordern die Gesellschaft, die politischen Parteien, Gewerkschaften, Vereine und Einzelpersonen auf, sich dem zivilen Ungehorsam anzuschließen.«.⁵²

›Desobedecer la Ley‹ vertrat in der Presse die Forderungen der Migranten, die Kirchen und Gemeinderäume besetzt hielten, und erhielt mit Aktionen wie einem 48stündigen Solidaritätsfasten in der Kathedrale von Murcia eine hohe Medienaufmerksamkeit.⁵³ Das Bündnis versuchte, die spanische Gesellschaft aktiv in die Auseinandersetzung um die Situation illegaler Migranten mit einzubeziehen. Die neue Einwanderungsgesetzgebung wurde präsentiert als ein Projekt der Regierung, das nicht nur die Rechte von Migranten bedrohte, sondern auch die Aufnahmegesellschaft zur Verteidigung ihrer Rechte veranlassen mußte.

Ein zentraler Akteur in ›Desobedecer la Ley‹ war die ›Asociación pro-Derechos Humanos‹, die sich 1999 in Murcia gegründet hatte. Diese Organisation hatte ein explizit anderes Selbstverständnis als die im Bereich Einwanderung aktiven karitativen Organisationen, die staatliche Fördermittel bezogen und vom Staat übertragene Integrationsaufgaben wahrnahmen⁵⁴: »Wir hatten beschlossen, mit einer neuen Organisation zu arbeiten und uns nicht einer der bestehenden anzuschließen, weil wir fanden, daß eine Organisation fehlte, die die Gesetze anprangert, die den Rassismus anprangert.«.⁵⁵

Ein weiterer Protagonist der Proteste war die ursprünglich in Madrid ansässige ecuadorianische Organisation ›Rumiñahui‹. Mit ihr verfügte das

51 Die Mitglieder des Bündnisses Desobedecer la Ley, das im Jahr 2005 nach wie vor besteht, sind: Asociación pro-Derechos Humanos de Murcia (APDH), Foro Ignacio Ellacuría, Entrepueblos-COSAL (Comité de Solidaridad con América Latina), Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza de la región Murciana (STERM-Intersindical), Confederación General del Trabajo (CGT), Comité de Apoyo a las Trabajadoras Sexuales (CATS), Liberación, ACSUR-Las Segovias, Plataforma de la Inmigración de Molina de Segura, Hermandad Obrera de Acción Católica (HOAC).

52 Manifest ›Desobedecer la ley‹, 4.2.2001.

53 La Opinión, 3.2.2001.

54 Zu der engen funktionalen und finanziellen Verbindung von Staat und drittem Sektor in Spanien vgl. Sebastian Rinken, *ONGs y sociedad civil en el proceso de integración social de los inmigrantes*, in: Lourdes Serra Salomón (Hg.), *II Seminario sobre la investigación de la inmigración extranjera en Andalucía*, 2002, S. 235–250.

55 Interview Asociación pro-Derechos Humanos, 10.3.2004.

ecuadorianische Kollektiv über eine Interessenvertretung, die bereit war, unkonventionelle Protestereignisse zu initiieren und zu unterstützen. Nach dem Unfall von Lorca etablierte sie sich in der Region Murcia und war maßgeblich an der Organisation der ersten ›Marcha por la Vida‹ und den ersten Besetzungen in der Region beteiligt. Während des gesamten Protestzyklus war sie mit der Forderung nach Regularisierung und der Kritik an der Regierungspolitik in den Medien präsent.⁵⁶ Eine ihrer Verbündeten war die 1999 gegründete Anti-Rassismus-Organisation ›Derechos para Todos‹, deren Vertreter ebenfalls nach Murcia reisten, um Aktionen zu organisieren. In Madrid war ›Derechos para Todos‹ die einzige Organisation, die gemeinsam mit ›Rumiñahui‹ Besetzungen als Pro-Regularisierungsaktionen befürwortete. Ihre zentralen Merkmale waren eine radikale Kritik an der spanischen Einwanderungspolitik und ihre Perspektive auf Migration als Folge globaler Ungerechtigkeiten: »Wir sind eine antirassistische Organisation, wir sind international solidarisch und wir kämpfen gegen die neoliberale Globalisierung, die Ausbeutung, Repression und/oder Exklusion hervorbringt.«⁵⁷ Ein wesentliches Merkmal dieser Protagonisten der Proteste war, daß keiner von ihnen staatliche Fördermittel beantragte oder bekam.

Der murcianische Arbeitsmarkt und die Interessen der Arbeitgeber

»In Murcia, in El Ejido, wer arbeitet auf den Feldern? Jeder weiß, daß es die illegalen Einwanderer sind« (Interview Asociación Socio-Cultural Ibn Batuta Madrid, 22.3.2004)

Die Charakteristika der murcianischen Landwirtschaft und die dortigen Arbeitsverhältnisse waren wesentliche Entstehungsfaktoren für die Proteste. Für die Region Murcia ist die industrielle Landwirtschaft der wichtigste Wirtschaftssektor. 80 Prozent der landwirtschaftlichen Exporterlöse Spaniens werden in Murcia und in der nahe gelegenen andalusischen Provinz Almería erwirtschaftet.⁵⁸ 25 Prozent der erwerbstätigen Bevölkerung in der Autonomen Gemeinschaft Murcia arbeiten in der Landwirtschaft. Die hohen Profitmargen und die Konkurrenzfähigkeit der murcianischen Agrarproduktion auf dem Weltmarkt basieren auf einem niedrigen Lohnniveau sowie einer hohen Flexibilität und Prekarität der Arbeitsverhältnisse. Die Massenproduk-

56 Federico Montalbán López, *Inmigrantes en lucha. Región de Murcia 2001*, Murcia 2004.

57 <http://www.nodo50.org/derechosparatodos>, 15.3.2005.

58 Carmen Bell Adell/Josefa Gómez Fayren, *La inmigración africana en Murcia. Situación sociolaboral de los inmigrantes*, in: Francisco Checa (Hg.), *Convivencia entre Culturas. El fenómeno migratorio en España*, Sevilla 2000, S. 47–89.

tion besteht an ihrer Basis aus körperlich anspruchsvollen und monotonen Arbeitsvorgängen, die eine geringe Qualifikation erfordern. Die Produktion ist stark saisonal; der Bedarf an Arbeitskräften variiert wochen- oder sogar tageweise. »Der Vorteil der Illegalen ist, daß sie am Ausgang des Dorfes stehen, daß sie überall sind. Und Du kannst sagen, Du kommst mit mir und basta. Der Punkt ist nicht, daß sie billiger sind, sondern daß sie flexibel sind.«⁵⁹

Die mediterrane Intensivlandwirtschaft ist auf diese Verfügbarkeit von sozial schwachen und disponiblen Arbeitskräften strukturell angewiesen. Seit den 1980er Jahren sind die Landarbeiter hauptsächlich illegale Migranten aus Nordafrika und Lateinamerika, die in der Regel tageweise an Straßenecken und Treffpunkten rekrutiert werden und zu Niedrigstlöhnen arbeiten. Arbeitskontrollen werden nur in einem geringen Maße durchgeführt: »Die Verluste, die entstehen, wenn Du die Polizei einen Tag lang dahinstellst, wo die Lastwagen halten, um Arbeiter mitzunehmen, kannst Du nicht ohne weiteres wieder wettmachen. Die Produktion anzuhalten bedeutet hier Millionenverluste.«⁶⁰ In der Region Murcia, in der es 33.000 Agrarunternehmen gibt, arbeiteten im Jahr 2000 nur 38 Arbeitsinspektoren, deren Aufgabe es war, nach illegalen Beschäftigungsverhältnissen zu fahnden.⁶¹

Zu Beginn des Jahres 2001 herrschte in der Region Arbeitskräftemangel. Bauernverbände und Unternehmer konstatierten ein Fehlen von 10.000–15.000 Arbeitskräften. Darüber hinaus beinhaltete die Änderung der Einwanderungsgesetzgebung im Januar 2001 zwei Elemente, die den Interessen der Agrarunternehmer zuwiderliefen: erstens die Einführung von hohen Geldstrafen für die illegale Beschäftigung von Arbeitnehmern und die Intensivierung von Arbeitskontrollen; zweitens das Immigrations-Abkommen mit Ecuador, das eine Rekrutierung im Herkunftsland und die Übernahme der entstehenden Reisekosten durch die Arbeitgeber vorsah und diese verpflichtete, Arbeitern bessere Rahmenbedingungen (z.B. kostenlosen Wohnraum) zu garantieren.

In dieser Situation begannen die murcianischen Arbeitgeber, die Proteste der Migranten zu unterstützen. Sie wiesen öffentlich auf die Notwendigkeit hin, illegale Migranten zu rekrutieren und beklagten, daß die durch das Regierungsprojekt angedrohten Sanktionen bereits zu signifikanten Verlusten geführt hätten: »So wie es aussieht, stellen wir entweder Immigranten ohne Papiere ein oder der Brokkoli und der Salat bleiben in der Erde. Die lorquinischen Bauern erklären, daß sie aus Angst vor den Sanktionen für das Rekrutieren von Illegalen bereits 20 Prozent der Ernte verloren haben.«⁶² Die

59 Interview COAG-IR, 1.4.2004.

60 Interview CITE Murcia, 30.3.2004.

61 El Mundo, 20.1.2001.

62 La Opinión, 13.1.2001.

Bedingungen des Immigrationsabkommens mit Ecuador lehnten die Agrarunternehmer als zu kostenintensiv ab: »Mit diesen Kosten ist man nicht konkurrenzfähig. Es lohnt sich nicht, auch nur zu pflanzen. Keiner der 5.000 Bauern in Lorca wird seine Arbeiter in Ecuador rekrutieren.«⁶³

Am Tag, an dem das neue Gesetz in Kraft trat, forderten die Unternehmer die Regierung heraus, indem sie eine künftige Rekrutierung von Arbeitskräften im Herkunftsland ablehnten und sich weigerten, für die Reise und den Wohnraum der Immigranten zu zahlen.⁶⁴ Der Präsident der Landwirtschaftsgewerkschaft ›Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos‹ (COAG-IR) lehnte das Projekt, illegale Migranten zur Rückkehr in ihre Heimatländer zu zwingen, ebenfalls ab: »Das erinnert mich an die Zeit der Katholischen Könige, als sie die Juden und Mauren aus Spanien vertrieben.«⁶⁵

Sowohl die Unternehmer als auch die Agrarorganisationen richteten direkte Appelle an die Regierung und forderten sie wiederholt auf, die Rekrutierung von bereits vor Ort lebenden illegalen Einwanderern zu ermöglichen. Agrarunternehmer intervenierten beim Staatssekretär für Ausländerfragen (›Delegado del Gobierno para la Extranjería‹), um eine Gesetzesänderung zu erreichen: »Wenn man Gesetze machen kann, kann man sie auch ändern.«⁶⁶ Sie forderten von der Regierung die Regularisierung von in Spanien lebenden Migranten durch die Artikel im neuen Gesetz, die eine Legalisierung aus humanitären Gründen und bei bestehender Integration (›por razones humanitarias y de arraigo‹) ermöglichten (und die schließlich auch die juristische Grundlage für die außerordentliche Regularisierungskampagne am Ende des Protestzyklus wurden).⁶⁷

Die Arbeitgeber unterstützten die Forderungen der illegalen Migranten auch direkt: Der Verband der Agrarkooperativen von Murcia (›Federación de Cooperativas Agrarias de Murcia‹) forderte die Regierung auf, die Immigranten, die illegal in der Region lebten, zu regularisieren.⁶⁸ In der Kleinstadt Lorca organisierten die Arbeitgeber eine Versammlung, an der die Bürgermeister der umliegenden Gemeinden, Immigranten und Gewerkschaften teilnahmen. Sie forderten, den im Jahr 2000 durchgeführten Regularisierungsprozeß fortzusetzen.⁶⁹

63 La Verdad, 24.1.2001.

64 La Opinión, 23.1.2001.

65 La Opinión, 13.1.2001.

66 La Opinión, 21.1.2001.

67 La Verdad, 11.1.2001.

68 El País, 7.1.2001.

69 El País, 9.1.2001.

Der Bedarf an Arbeitskräften und die Ablehnung der neuen gesetzlichen Regelungen durch die Arbeitgeber führten zu einer Interessenüberschneidung von Agrarunternehmern und Immigranten, die von den Unternehmern klar benannt wurde: »Unsere Situation ist genauso schwierig wie die der Immigranten. Wir brauchen sie und sie brauchen uns, aber die Regierung will ihnen nicht die Papiere geben, die es ihnen erlauben würden, unsere Felder zu bearbeiten.«⁷⁰ Diese Interessenallianz schwächte die Position der Regierung und ihr neues Einwanderungsprojekt: »Die [marokkanischen] Immigranten sprachen nicht gut Spanisch, aber sie konnten perfekt erklären, warum sie protestierten: ›Wir wollen Papiere, und ich habe einen Chef, der mir Arbeit gibt. Ich will meine Dokumente, und hier ist der Chef, der mich will‹, und dann kam der Chef und sagte ›Ich will, daß Du für mich arbeitest‹, und die Regierung war lächerlich gemacht.«⁷¹

Die Schwäche der Position der Regierung gegenüber der Verhandlungsmacht der Unternehmer (und der der Migranten) zeigte sich noch einmal deutlich, als die Regierung das Programm der ›freiwilligen Rückkehr‹ nach Ecuador, gegen das die Unternehmer opponiert hatten, im April 2001 abbrach. Sowohl der Bund der Agrarkooperativen der Region Murcia (›Feocam‹) als auch das Agrarunternehmen ›Proexport‹ zeigten sich »hoherfreut über das Zurückrudern der Regierung«.⁷² Beide begrüßten, daß das »absurde«⁷³ Vorhaben aufgegeben worden war. Zudem erklärte der Sprecher der ›Feocam‹ öffentlich, daß »die Bauern den Immigranten ohne Papiere weiter Arbeit geben«.⁷⁴

Reaktionen der Regierung und Folgen der Bewegung

»Viele von den Menschenrechtsaktivisten und von den linken Christen hatten ja gegen Franco gekämpft, und sie sagten häufig: ›Das ist in unserer ganzen Geschichte der erste Kampf, den wir gewonnen haben, denn Franco ist im Bett gestorben, niemand hat ihn umgebracht‹« (Interview CITE Murcia 31.3.2004)

Der Adressat für die Forderungen der Migranten war die Regierung des Partido Popular, die mit absoluter Mehrheit allein regierte. Am Tag des Inkrafttretens des neuen Einwanderungsgesetzes, etwas über zwei Wochen nach dem Beginn der Besetzungsaktionen, äußerte sich Ministerpräsident Aznar

70 Ebd.

71 Interview CITE Murcia, 30.3.2004.

72 La Verdad, 10.4.2001.

73 Ebd.

74 Ebd.

zu den Protesten der Migranten und schloß eine Regularisierung der illegalen Einwanderer aus.⁷⁵

In Murcia forderte zu Beginn der Proteste ein Bündnis aus Gewerkschaften und Wohlfahrtsorganisationen den regionalen Vertreter der Zentralregierung (›Delegado del Gobierno‹) José Joaquín Peñarubia zu Verhandlungen auf. Nach dem ersten Protestmarsch empfing dieser Mitglieder der Organisationen ›Rumiñahui‹ und ›Asociación pro-Derechos Humanos‹, lehnte ihre Forderungen allerdings ab.⁷⁶ Anfang April 2001 reagierte er jedoch auf die Forderungen der Bewegung und bot an, individuelle Regularisierungsmöglichkeiten für die Besetzer zu prüfen, wenn sie ihre Aktionen beenden würden. Die Protestierer gingen auf dieses Angebot nicht ein, sondern verlangten die Eröffnung eines kollektiven Regularisierungsprozesses. Am 12. April 2001 hatten sie ihr Ziel erreicht: Der ›Delegado del Gobierno‹ unterzeichnete ein Abkommen, das einen neuen Regularisierungsprozeß vorsah. In der Region Murcia konnten die Anträge ab Juni 2001 gestellt werden. 27.679 Einwanderer beantragten ihre Legalisierung. 20.000 Anträge (72,3 Prozent) wurden positiv beschieden. Im Juni 2001 beschloß die spanische Regierung, die Abkommen, die in verschiedenen Autonomen Gemeinschaften ausgehandelt worden waren, zu vereinheitlichen und erneut eine nationale Regularisierungskampagne durchzuführen. Migranten, die sich bereits vor dem 23. Januar 2001 in Spanien aufgehalten hatten und ein Arbeitsangebot vorweisen oder humanitäre Gründe bzw. eine bereits bestehende Integration geltend machen konnten, durften ihre Legalisierung beantragen. Im Rahmen dieses Prozesses wurden in Spanien insgesamt 350.118 Anträge gestellt; 216.000 (61,7 Prozent) wurden bewilligt.

Die konservative Regierung Aznar war im März 2000 mit dem Projekt angetreten, einen Paradigmenwechsel in der Einwanderungspolitik einzuleiten und die rechtlichen Sanktionen gegenüber illegaler Zuwanderung und illegalem Aufenthalt deutlich zu verschärfen. Eine neue Regularisierungskampagne erschien dementsprechend noch im Januar 2001 als ausgesprochen unwahrscheinlich. Aus der Sicht der an der Bewegung beteiligten Akteure war die Initiierung des neuen Regularisierungsprozesses Resultat und Erfolg der Proteste: »Wir haben ein historisches Abkommen erreicht. Es war ein Abkommen, mit dem 250.000 Menschen ohne Papiere versuchen konnten, ihre Situation zu regularisieren. In Murcia beantragten 27.000 ihre Regularisierung, nur 20.000 bekamen sie. Aber alleine zu erreichen, daß 20.000 Menschen ihre Papiere erhielten, das war ein großer Erfolg für uns.«⁷⁷

75 La Verdad, 22.1.2001.

76 La Opinión, 11.1.2001.

77 Interview Asociación pro-Derechos Humanos, 10.3.2001.

Zusammenfassung

»Am Ende des Konflikts forderten außer dem Vertreter der Zentralregierung und dem Partido Popular alle das gleiche. Unternehmer, PSOE, Gewerkschaften, NGOs, Immigranten, die Medien, alle sagten: ›Die, die hier sind, sollen bleiben.« (Interview ACSUR-Las Segovias 10.3.2004)

Für die Entstehung der ›sin papeles‹-Bewegung in Murcia waren vier Faktoren konstitutiv: Spezifika der spanischen Einwanderungsgesetzgebung, die Unterstützung durch die Medien und die Entstehung einer positiven Öffentlichkeit, Veränderungen der Zivilgesellschaft und die Charakteristika des Arbeitsmarkts in der Region Murcia.

Die spanische Einwanderungsgesetzgebung hat die Entstehung der Proteste zugleich ermöglicht und provoziert. Die strukturelle Akzeptanz von illegaler Einwanderung im spanischen Migrationsregime, insbesondere die routinetaft durchgeführten Regularisierungsprozesse, wirkten bei den Migranten ›erwartungsbildend‹ und schufen eine argumentative Basis für die Forderung nach Legalisierung. Die Rücknahme von Rechten wirkte als negativer Anreiz für die kollektive Aktion. Liberalisierungen und Verschärfungen der Gesetzgebung in raschem Wechsel bildeten das Spannungsfeld, in dem sich die Proteste der ›sin papeles‹ konstituieren konnten.

Die Medien fungierten als wesentliche Unterstützer der Proteste. Ihre Rezeption des ›Unfalls von Lorca‹ stellte eine drastische temporäre Veränderung des Mediendiskurses zu illegaler Migration dar. Umfang und Art der Berichterstattung verwandelten illegale Einwanderer von einer anonymen problembehafteten Gruppe in Menschen, deren Forderungen ernst zu nehmen und politisch und moralisch berechtigt waren. Die Reflexion des Unfalls in den Medien zeigte Gewalt, Ungerechtigkeit, Ausbeutung und individuelles Leid als eigentliche Ingredienzen des juristischen Status der ›Illegalität‹. Die Darstellungsformen betonten die persönliche und emotionale Dimension des Themas und forderten zur Empathie mit den betroffenen Migranten auf. Die so entstandene positive Öffentlichkeit bot den Immigranten die Basis für die Artikulation ihrer politischen Forderungen. Mit unkonventionellen Protestereignissen und deren hohem Symbolgehalt gelang es ihnen, über einen langen Zeitraum in der Öffentlichkeit präsent zu bleiben und ihre Regularisierung als existentielle Notwendigkeit darzustellen.

Unterstützt wurden sie dabei von einer dynamischen Zivilgesellschaft. Ende der 1990er Jahre fand eine Politisierung der spanischen Zivilgesellschaft im Bereich Einwanderung statt. Die enge finanzielle und funktionale Verbindung mit dem Staat, ein zentrales Merkmal des spanischen dritten Sektors, galt nicht mehr für alle Akteure. Die Protagonisten der Proteste stellten ein neues Segment der Zivilgesellschaft dar, das staatliche Förderung ablehnte, Immigration als Folge der Globalisierung interpretierte, seine Kritik an der

Einwanderungspolitik menschenrechtlich begründete und zu dessen Selbstverständnis ein unkonventionelles Aktionsrepertoire gehörte.

Die zentrale Voraussetzung für die Entstehung der Proteste war die Struktur des Arbeitsmarkts in der Region Murcia. Die Immigranten arbeiteten einerseits in illegalen Beschäftigungsverhältnissen und damit ohne jegliche rechtliche und soziale Absicherung, andererseits waren sie für die Volkswirtschaft und das Funktionieren des Arbeitsmarkts unerlässlich. Diese ›prekäre Inklusion‹ der Migranten war ein wesentlicher Bedingungsfaktor für ihre Mobilisierung. Zugleich war sie auch auslösendes Moment für die Mobilisierung der Arbeitgeber, die ihre Interessen durch die Neugestaltung der Einwanderungspolitik bedroht sahen. Die Verschärfung der Einwanderungsgesetzgebung und die forcierten Steuerungsversuche der Regierung scheiterten letztlich an den Interessen und der Verhandlungsmacht des Marktes.

Der politische Kontext, in dem die ›sin papeles‹-Proteste in Murcia im Januar 2001 entstanden, bestand aus verschiedenen unterstützenden Faktoren. Mit den Medien, den neuen Akteuren der Zivilgesellschaft und den murcianischen Arbeitgebern stand ein Konglomerat von Unterstützern – wenngleich aufgrund völlig unterschiedlicher Interessenlagen – für die Forderung nach Regularisierung zur Verfügung. Sie generierten historisch-kulturelle, moralische, politische und ökonomische Legitimationsdiskurse für die rechtliche Inklusion der Migranten. Die Migranten nutzten diese ›günstige Gelegenheit‹ für ihren Kampf um Rechte.

Die Autorinnen und Autoren

Jörg Alt, Dr. phil., Geschäftsführer des Katholischen Forums Leben in der Illegalität (2004/2005). Publikationen zu illegaler Migration, Flüchtlingsproblematik und Migrationspolitik; u.a.: *Illegal in Deutschland – Zur Lebenssituation ›illegaler‹ Migranten* in Leipzig, Karlsruhe 1999; (zus. m. Ralf Fodor), *Rechtlos? Menschen ohne Papiere. Anregungen für eine Positionsbestimmung*, Karlsruhe 2001; (zus. m. Norbert Cyrus), *Illegale Migration in Deutschland: Ansätze für eine menschenrechtlich orientierte Migrationspolitik*, in: Klaus J. Bade/Rainer Münz (Hg.), *Migrationsreport 2002. Fakten – Analysen – Perspektiven*, Frankfurt a.M./New York 2002, S. 141–162; *Leben in der Schattenwelt – Problemkomplex illegale Migration. Neue Erkenntnisse zur Lebenssituation ›illegaler‹ Migranten* in München, Leipzig und anderen Städten, Karlsruhe 2003; *Illegalität als Aspekt der globalisierenden Weltgesellschaft*, in: Klaus Jünschke (Hg.), *Wer bestimmt denn unser Leben? Beiträge zur Entkriminalisierung von Menschen ohne Aufenthaltsstatus*, Karlsruhe 2005, S. 231–251; (Hg. zus. m. Michael Bommes), *Illegalität: Grenzen und Möglichkeiten der Migrationspolitik*, Wiesbaden [2006].

Barbara Laubenthal, M.A., Doktorandin am Institut für Politikwissenschaft der Justus-Liebig-Universität Gießen, Dissertation zu ›Entstehungsbedingungen von Pro-Regularisierungsbewegungen in Westeuropa‹ [2006]; Forschungsaufenthalte am Centre d'Etudes et de Recherches Internationales (CERI) Paris, am Schweizerischen Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) und an der Universidad de Granada. Publikationen u.a.: *Vergewaltigung von Frauen als Asylgrund. Die gegenwärtige Praxis in Deutschland*, Frankfurt a.M./New York 1999; *Die Schweizer sans-papiers-Bewegung – Akteure und Strukturen im europäischen Vergleich*, in: *Sans-Papiers in der Schweiz*, Fachbuchreihe Migration – Beiträge aus Theorie und Praxis, hg.v. Departement Migration des Schweizerischen Roten Kreuzes, Zürich [2006].

Berndt Ostendorf, Dr. phil., Professor der nordamerikanischen Kulturgeschichte und Direktor des Amerika Instituts, Ludwig-Maximilians-Universität München. Publikationen zur Kultur- und Sozialgeschichte (insbesondere Einwanderung), zur politischen Kultur und Zivilgesellschaft, zu ethnischen Gruppen (insbesondere Afro-Amerikaner), Multikulturalismus, Urbanisierung, Industrialisierung, Kulturindustrie, amerikanischer Musik und Populärkultur, Louisiana und New Orleans; u.a.: (Hg.), *Amerikanische Gettolite-*

ratur: Zur Literatur ethnischer, marginaler und unterdrückter Gruppen in Amerika, Darmstadt 1983; (Hg. zus. m. Willi Paul Adams, Ernst-Otto Czempel u. Michael Zöller), Die Vereinigten Staaten von Amerika. Bd. 1: Geschichte, Politische Kultur, Politisches System, Wirtschaft; Bd. 2: Gesellschaft, Außenpolitik, Kultur, Religion, Erziehung, 2. Aufl. Frankfurt a.M. 1992; Multikulturelle Gesellschaft: Modell Amerika?, München 1994; (Hg.), Transnationalism: The Fading of Borders in the Western Hemisphere, Heidelberg 2002.

Günter Renner, Prof. Dr. iur. († 19.8.2005, s. Nachruf in diesem Band), Vors. Richter a.D. am Hess. Verwaltungsgerichtshof in Kassel, Hon.Prof. Philipps-Universität zu Marburg. Mitbegründer, Mitherausgeber und Schriftleiter der Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (ZAR); Mitbegründer und Mitherausgeber des Internet-Informationssystems migrationsrecht.net; Mitarbeiter bei Wollenschläger/Weickhardt, Entscheidungssammlung zum Ausländer- und Asylrecht. Publikationen zum Staatsangehörigkeits-, Ausländer- und Asylrecht sowie zu Migrations- und Integrationsgesetzgebung und -politik, zuletzt u.a.: (zus. m. Kay Hailbronner), Staatsangehörigkeitsrecht, Texte, München 1992; Wozu noch Staatsangehörigkeit? (hg.v. Ausländerbeauftragten Thüringen), Erfurt 1995; Einreise und Aufenthalt von Ausländern nach dem in Deutschland geltenden Recht, Diss. Regensburg 1996; Ausländerrecht in Deutschland, Lehrbuch, München 1998; Ausländerrecht, Kommentar, Nachtrag, München 2000; Verwaltungsvorschriften zum Staatsangehörigkeitsrecht und zum Ausländerrecht, Baden-Baden 2001; Schutz von Ehe und Familie bei Zuwanderern, E-book 2004 (www.migrationsrecht.net); Zuwanderungsgesetz 2005 – Was ist neu? Was bleibt?, E-book 2004 (www.migrationsrecht.net); Staatsangehörigkeitsrecht im Zeichen des neuen Zuwanderungsrechts, E-book 2004 (www.migrationsrecht.net); Härtefallkommission in den Bundesländern, E-book 2005 (www.migrationsrecht.net); (zus. m. Kay Hailbronner), Staatsangehörigkeitsrecht, Kommentar, 4. Aufl. München 2005; Ausländerrecht, Kommentar, 8. Aufl. München 2005.

Juan Ignacio Rico Becerra, Anthropologe und Geograph, Dozent im Institut für Sozial- und Kulturanthropologie der Universidad Católica San Antonio de Murcia/Spanien. Aktuelle Forschungsprojekte zur Analyse der soziokulturellen Determinanten der Gesundheitsprozesse von Migranten in Murcia, zur Bildungsforschung und zu den Effekten der Migrationspolitik im Vergleich (Einwanderung aus Mexiko in die USA/Zuwanderung von Nordafrika nach Spanien). Publikationen u.a.: (zus. m. José Fernández-Rufete Gómez), *Imágenes, Símbolos y Prácticas Asistenciales. La inmigración Ecuatoriana en la Región de Murcia y los procesos de salud/enfermedad/atención*, Universidad de Girona, Girona 2004; *Los dominios simbólicos de la in-*

migración. La dialéctica entre las demandas de atención sociosanitaria y la estructura de dispositivos asistenciales en el caso de los inmigrantes ecuatorianos en la Región de Murcia, in: José Fernández-Rufete Gómez/Modesto García Jiménez (Hg.), *Movimientos migratorios contemporáneos*, Murcia 2005, S. 267–284.

José Fernández-Rufete Gómez, Dr., Professor für Anthropologie und Dekan des Fachbereichs Sozialwissenschaften der Universidad Católica San Antonio de Murcia/Spanien. Aktuelle Forschungsprojekte zur Analyse der soziokulturellen Determinanten der Gesundheitsprozesse von Migranten in Murcia und zu den Effekten der Migrationspolitik im Vergleich (Einwanderung aus Mexiko in die USA/Zuwanderung von Nordafrika nach Spanien). Publikationen zur Migration u.a.: (zus. m. Juan Ignacio Rico Becerra), *Imágenes, Símbolos y Prácticas Asistenciales. La inmigración Ecuatoriana en la Región de Murcia y los procesos de salud/enfermedad/atención*, Universidad de Girona, Girona 2004; *Las voces silenciadas de la inmigración. De la producción de conceptos a la obredeterminación de las prácticas*, in: *Sphera publica*, 2004, S. 200–235; (Hg. zus. m. Modesto García Jiménez), *Movimientos migratorios contemporáneos*, Murcia 2005; *Los dominios simbólicos de la inmigración. La dialéctica entre las demandas de atención sociosanitaria y la estructura de dispositivos asistenciales en el caso de los inmigrantes ecuatorianos en la Región de Murcia*, in: ebd., S. 267–284; Publikationen zur Anthropologie der Medizin u.a.: *El afecto perdido*, in: Enrique Perdiguero/Josep M. Comelles (Hg.), *Medicina y Cultura. Estudios entre la Antropología y la Medicina*, Barcelona 2000, S. 277–303; *Espacios para sanar, espacios para redimir: el contexto simbólico del VIH-SIDA*, in: *Cartografía Cultural de la Enfermedad. Ensayos desde las CC. Humanas y Sociales*, Murcia 2003, S. 185–207.

Andreas Wimmer, Dr. phil. habil., Professor für komparative und historische Soziologie an der University of California Los Angeles. Publikationen zu Nationalstaatenbildung und ethnischen Konflikten, Migration und Integration sowie zur Theorie kultureller Verhandlungsprozesse; u.a.: *Transformationen. Sozialer Wandel im indianischen Mittelamerika*, Berlin 1995; *Die komplexe Gesellschaft. Eine Theorienkritik am Beispiel des indianischen Bauerntums*, Berlin 1995; *Nationalist Exclusion and Ethnic Conflicts. Shadows of Modernity*, Cambridge 2002; (Hg. zus. m. Richard J. Goldstone, Donald L. Horowitz, Ulrike Joras u. Conrad Schetter), *Facing Ethnic Conflicts. Toward a New Realism*, Lanham 2004; (Hg. zus. m. Reinhart Kössler), *Understanding Change. Models, Methodologies and Metaphors*, Basingstoke 2005; *Kultur als Prozess: zur Dynamik des Aushandelns von Bedeutungen*, Wiesbaden 2005.

Nachruf Prof. Dr. Günter Renner (24.4.1939 – 19.8.2005)

Am 27. Oktober 2005 wollte Günter Renner an unserem Institut mit einem Vortrag zum Thema ›Das Zuwanderungsgesetz – Ende des deutschen Ausländerrechts?‹ den Auftakt zu einer Vortragsreihe im Wintersemester geben, die sich mit Stand und Perspektiven des Ausländerrechts und mit dem neuen Zuwanderungsgesetz beschäftigen sollte. Wir waren auf diesen kritischen Auftakt unserer Vortragsreihe sehr gespannt. Es hat nicht sollen sein: Für seine Familie und sein Freunde völlig überraschend wurde Günter Renner am 19. August 2005 abrupt aus einem engagierten und schaffensreichen Leben abberufen, in dessen Mittelpunkt zuletzt besonders der weite Themenbereich stand, der immer häufiger in seinem Sinne unter dem Oberbegriff ›Migrationsrecht‹ zusammengefaßt wird.

Die Themen Migration und Recht – hier im Sinne von Zwangswanderung und Entrechtung – haben schon die erste schwere Jugenderfahrung von Günter Renner bestimmt: Seine Familie wurde nach dem Zweiten Weltkrieg aus Niederschlesien vertrieben, wo er 1939 in Schmottseifen geboren worden war. In Hessen aufgewachsen, studierte Günter Renner nach dem Abitur in Friedberg und nach dem Wehrdienst Rechtswissenschaften in Frankfurt a.M. und Berlin. Er absolvierte 1965 und 1968 in Frankfurt die beiden juristischen Staatsexamina und entschied sich für die richterliche Laufbahn, die 1969 beim Landgericht Frankfurt begann. 1977–1981 als Wiss. Mitarbeiter an das Bundesverfassungsgericht abgeordnet, wurde er im April 1979 zum Richter und im August 1987 zum Vorsitzenden Richter am Hessischen Verwaltungsgerichtshof in Kassel ernannt, wo er seither einen Senat für Staatsangehörigkeits-, Ausländer- und Asylrecht leitete.

Das Gericht war und blieb zwar die zentrale Dimension des beruflichen Leben von Günter Renner. Sie wurde in den beiden letzten Jahrzehnten seines Lebens aber zunehmend durch benachbarte Dimensionen begleitet, die nach seinem Eintritt in den Ruhestand ganz in den Vordergrund treten sollten:

Günter Renner promovierte 1996 an der Universität zu Regensburg bei Prof. Dr. Otto Kimminich, der unserem Institut ebenfalls freundschaftlich verbunden war, mit einer exzellenten Dissertation zum Thema ›Einreise und Aufenthalt von Ausländern nach dem in Deutschland geltenden Recht‹. Er hatte aber schon 1984–1988 an der Verwaltungsfachschule des Landes Hessen Vorlesungen über Staatsangehörigkeits-, Personenstands- und Ausländerrecht gehalten und erhielt sogleich nach seiner Promotion, im WS

1997/98, einen Lehrauftrag an der Philipps-Universität zu Marburg, wo er im Wintersemester 2003/04 zum Honorarprofessor ernannt wurde.

Neben seiner beruflichen Tätigkeit als hervorragender Rechtspraktiker trat Günter Renner immer stärker auch als renommierter Rechtswissenschaftler und Gesetzeskommentator hervor: Er war Verfasser eines Kommentars und eines Lehrbuches zum Ausländerrecht und, zusammen mit Kay Hailbronner, Mitherausgeber eines Kommentars zum Staatsangehörigkeitsrecht. Er war von Beginn an Mitherausgeber und Schriftleiter der 1981 gegründeten Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (ZAR), zu der er auch selber vorzügliche Kommentare, Bestandsaufnahmen und Dokumentationen beisteuerte und in der er sich mitunter auch unter dem Pseudonym ›Anonymos Tachydromos‹ mit satirischen Glossen zu Wort meldete. Und er war zugleich, zusammen mit seinem Sohn Tomas, der Begründer des nicht minder bekannten Internet-Informationssystems ›migrationsrecht.net‹.

Über den wissenschaftlich-publizistischen Bereich hinaus schlug Günter Renner Brücken zwischen Rechtspraxis, Rechtswissenschaft und rechtlich fundierter Politikgestaltung durch seine von den verschiedensten Seiten dankbar in Anspruch genommene Tätigkeit als sachverständiger Berater – eine Funktion, in der wir uns immer wieder begegnet sind: Günter Renner war Berater der Migrations-Kommission der Deutschen Bischofskonferenz und der ökumenischen Arbeitsgruppe der christlichen Kirchen, die das 1997 publizierte Gemeinsame Wort zu den Herausforderungen durch Migration und Flucht (›...und der Fremdling, der vor Deinen Toren ist‹) vorbereitete. Er war Berater der beiden von Bundesinnenminister Otto Schily einberufenen wichtigsten Sachverständigenkommissionen der Bundesregierung zu Migrations- und Integrationsfragen, der Unabhängigen Kommission Zuwanderung (›Süßmuth-Kommission‹, 2000/01) und des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration (›Zuwanderungsrat‹, 2003/04) sowie Mitglied des Expertenforums beim Informationszentrum des Nürnberger Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Auf der Sitzung des bundesweiten wissenschaftlichen Rates für Migration (RfM) am 12. September 2005 in Berlin sollte er als Mitglied aufgenommen werden. Unserem Osnabrücker Forschungsinstitut war Günter Renner als kritischer Berater verbunden, der so manchen Text aus unseren und besonders meinen Veröffentlichungen an heiklen Stellen kritisch prüfte.

Wer Günter Renner kannte, weiß, daß er Vortrags- und Publikationszusagen immer einhielt und frühzeitig mit der Arbeit zu beginnen pflegte. So konnten wir auch das Manuskript seines für unsere Vorlesungsreihe bestimmten Vortrages auf seiner hinterlassenen Festplatte finden. Es wird in diesem, zu Weihnachten 2005 versandten Heft unsererer IMIS-Beiträge abgedruckt.

Günter Renner war ein dem Leben zugewandter, lebensfroher, immer zu einer amüsanten Anekdote aufgelegter Mensch. Und er war zugleich ein stiller, mitunter in sich gekehrter, tief gläubiger Christ. Er hat als solcher seinen Frieden gefunden. Der Abschied von dem von uns so geschätzten Autor, Berater und Freund bleibt schwer. Wir sind dankbar dafür, daß wir ihn kennen durften. Er wird in unserer Erinnerung stets unter uns bleiben. Im Namen des Vorstandes des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück

Klaus J. Bade
im November 2005