

Jochen Oltmer, Axel Kreienbrink, Carlos Sanz Díaz. *Das „GastarbeiterSystem: Arbeitsmigration und ihre Folgen in der Bundesrepublik Deutschland und Westeuropa*. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag, 2012. 268 S. ISBN 978-3-486-70946-9.

Reviewed by Jenny Pleinen

Published on H-Soz-u-Kult (February, 2013)



J. Oltmer u.a. (Hrsg.): Das „Gastarbeiter“-System

Dieser Sammelband dokumentiert die Ergebnisse einer Tagung, die das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, das Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien der Universität Osnabrück sowie das Department für Zeitgeschichte der Universität Madrid 2010 veranstaltet haben. In seiner Einleitung fasst der Mitherausgeber Jochen Oltmer das Ziel der Aufsatzsammlung nach einem kurzen Forschungsüberblick zur Migrationshistoriografie wie folgt zusammen: Der Begriff „Migrationsregime“ soll dazu dienen, das westdeutsche „Gastarbeiter“-System in seinem europäischen Kontext auf drei Ebenen zu analysieren. Diese drei Ebenen bestehen erstens in der Entstehung des Systems, zweitens in seiner Durchsetzung respektive seinen Grenzen sowie drittens in den gesellschaftlichen Reaktionen auf die in seinem Rahmen stattfindenden Wanderungsbewegungen.

Die 15 Aufsätze des Bands (mit jeweils rund 15 Seiten) verteilen sich auf zwei Kapitel, von denen sich das erste mit der westdeutschen Anwerbepolitik beschäftigt sowie mit deren west- und europäischen Rahmenbedingungen. Den Anfang macht hier Jan Philipp Sternberg, der die Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte vor dem Hintergrund des staatlichen Umgangs mit der Auswanderung deutscher Staatsbürger betrachtet und so eine interessante Perspektive auf die Doppelrolle der (frühen) bundesrepublikanischen Migrationspolitik eröffnet. Trotz einiger Ähnlichkeiten – etwa die in beiden Fragen divergierenden Positionen des Innen- und des Arbeitsministeriums – machte die deutsche Staatsbürgerschaft den

entscheidenden Unterschied aus, weil das mit ihr verbundene Grundrecht auf Freizügigkeit staatlichen Eingriffen – im Gegensatz zum Umgang mit Ausländern – enge Grenzen setzte. Diese Perspektive auf die frühe Migrationspolitik Westdeutschlands erweitern Frank Caestecker und Eric Vanhaute durch einen Blick auf die westeuropäischen Nachbarländer. Die Autoren beschreiben eine relativ große Varianz: vom relativ strikt umgesetzten Rotationsprinzip in der Schweiz bis zum Nebeneinander staatlich organisierter Anwerbung und einer Akzeptanz ungesteuerter Immigration in Frankreich. Im Gegensatz zu den meisten anderen Beiträgen des Sammelbands berücksichtigen Caestecker und Vanhaute dabei auch die Rolle von Displaced Persons, die ebenso wie offiziell angeworbene Migranten als Arbeitskräfte-reservoir gesehen wurden. Trotz der erheblichen nationalen Unterschiede konstatieren die Autoren, dass die Eingriffe der westeuropäischen Staaten nach dem ersten Nachkriegsjahrzehnt deutlich zurückgingen und Mobilitätsmuster spätestens seit Anfang der 1960er-Jahre mehr durch die Marktkräfte und die individuellen Entscheidungen der Migranten geprägt wurden. Begünstigt wurde diese Entwicklung unter anderem durch die Freizügigkeitsregeln der Europäischen Gemeinschaft.

Demgegenüber betont Christoph A. Rass in seinem Beitrag zu den Verträgen zwischen der Bundesrepublik auf der einen und Griechenland sowie Spanien auf der anderen Seite die Bedeutung bilateraler Anwerbeabkommen auch über diesen Zeitpunkt hinaus. Anfang der 1960er-Jahre erweiterten die westeuropäischen Länder

ihre Anwerbungsversuche angesichts der nachlassenden Einwanderung aus Italien auf zusätzliche südeuropäische (und in einigen Fällen auch nordafrikanische) Entsendestaaten sowie die Türkei, so dass dieses Migrationssystem bis 1969 seine größte Dichte erreichte. Ebenso wie Rass gehen auch die Autoren der drei folgenden Beiträge auf die Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte durch den westdeutschen Staat ein, konzentrieren sich dabei jedoch stärker auf die aus diesen Abkommen resultierende Anwerbepraxis.

Roberto Sala verdeutlicht die besondere migrationspolitische Bedeutung der italienischen Einwanderung in die Bundesrepublik: Im Rahmen des ersten Anwerbevertrags von 1955 mit Italien entwickelte der westdeutsche Staat unter Rückgriff auf bereits zu NS-Zeiten etablierte Verwaltungsverfahren ein zentralisiertes Anwerberegime, das später zum Modell für die Anwerbung von Arbeitskräften in der Türkei und anderen Entsendestaaten wurde. Durch die Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) funktionierte das Modell der Anwerbung bei italienischen Migranten jedoch nicht mehr, da ihnen die Einreise zur Arbeitsaufnahme in alle Mitgliedsstaaten nun ohne bürokratische Hindernisse offenstand.

Die Beiträge von Grazia Prontera und Axel Kreienbrink beleuchten die Rolle des italienischen Emigrationszentrums in Verona und des spanischen Auswanderungsinstituts in Madrid. In beiden Fällen handelte es sich um zu Ministerien gehörende Institutionen, die die politisch gewünschte Auswanderung und auch eine Betreuung der Emigranten organisierten. Für die franquistische Diktatur spielte eine Kontrolle der im Ausland arbeitenden Spanier dabei eine besondere Rolle. Solchen Bemühungen des Instituts waren jedoch Grenzen gesetzt, da es sich bei den meisten Einwanderungsländern um Demokratien handelte.

Ebenso wenig gelang es dem spanischen Staat, die gesamte Emigration über den Anwerbevertrag und die damit verbundenen Strukturen zu kanalisieren. Die irreguläre Emigration aus Spanien, mit der sich Carlos Sanz Díaz in seinem Aufsatz beschäftigt, machte phasenweise die Hälfte aller Auswanderungsbewegungen aus. Obgleich sowohl Spanien als auch die Bundesrepublik offiziell nur an einer Arbeitsmigration über den ersten Weg interessiert waren, setzten sich Bundeswirtschaftsministerium und Arbeitsverwaltung dahingehend durch, dass irreguläre Migranten aus Spanien zumindest phasenweise geduldet wurden. Der spanische Staat fand sich damit letztlich ab, ungeachtet einer scharfen Rhetorik.

Politische Einflüsse auf das Migrationsregime waren nicht auf Konflikte in den Herkunftsländern beschränkt – auch die weltpolitische Lage, besonders der Ost-West-Konflikt, konnte eine wichtige Rolle spielen, wie Karolina Novinšćak am Beispiel der jugoslawischen Migration in die Bundesrepublik zeigt. Den Abschluss dieses ersten Kapitels des Sammelbands bildet ein Aufsatz von Marcel Berlinghoff, der den bundesdeutschen Anwerbestopp von 1973 als Teil einer europäisierten Migrationsgeschichte beschreibt. Er bestätigt Ulrich Herberts These, dass die Bundesregierung die Ölpreiskrise lediglich als Legitimation für den Anwerbestopp genutzt habe. Statt jedoch eine Vorreiterrolle der Bundesrepublik zu betonen, zeigt Berlinghoff überzeugend, dass eine Abschottung vor weiterer Arbeitsmigration aus Drittstaaten Anfang der 1970er-Jahre zum dominanten europäischen Trend wurde – selbst wenn die entsprechenden Maßnahmen in der Schweiz, in Schweden, Belgien, den Niederlanden und Großbritannien anfangs nicht so pointiert etikettiert wurden, wie dies beim westdeutschen Anwerbestopp der Fall war.

Im zweiten, kürzeren Teil des Sammelbands untersuchen die Autorinnen und Autoren die Wahrnehmung und die Folgen der Arbeitsmigration. Oliver Trede beleuchtet die Rolle der Gewerkschaften im Migrationsregime der Bundesrepublik, während Dietrich Thränhardt und Jenni Winterhagen die katholische Kirche und deren muttersprachliche Betreuung katholischer Migranten in der Bundesrepublik in den Fokus rücken.

Vier der sechs Beiträge des zweiten Teils nähern sich dem Thema aus einer Mikroperspektive, in den meisten Fällen vergleichend. Olga Sparschuh beschäftigt sich mit der Migration von Südtalienern nach Turin und München. Grundlage dieses Vergleichs ist eine These Sparschuhs, die der italienische Soziologe Silvio Ronzani bereits 1980 formuliert hat: Durch die Regelungen der EWG-Freizügigkeit habe sich eine Migrationsbewegung innerhalb der Europäischen Gemeinschaft für Migranten kaum noch von Umzügen innerhalb des eigenen Nationalstaats unterschieden. Sparschuhs Auswertung von Unterlagen der Kommunalverwaltungen (wobei sie jedoch offenbar keine Akten der Münchner Ausländerbehörde eingesehen hat) führt zu dem Ergebnis, dass die lokalen Behörden in der Tat ähnlich mit den Migranten umgingen: In beiden Fällen kam die Akzeptanz einer dauerhaften Ansiedlung nur langsam zustande; dementsprechend setzten kommunale Integrationsmaßnahmen auch erst Anfang der 1970er-Jahre ein. Nicht beachtet hat die Autorin jedoch, dass das Bleiberecht südtalientischer Migranten in München unter anderem immer noch davon

abhängig, ob sie einen Arbeitsplatz finden und halten konnten, während die norditalienischen Behörden italienische Staatsbürger nicht ausweisen konnten.

Hier wie an weiteren Stellen des Sammelbands wird deutlich, dass die Umsetzung von Migrationspolitik in administrative Kontrollpraktiken, die in der Einleitung angesprochen wird, immer noch eine Forschungslücke darstellt. Dies hängt vermutlich auch mit der Verengung des Migrationsregime-Ansatzes auf die Betrachtung von „Gastarbeitern“ zusammen: Der Fokus richtet sich tendenziell einseitig auf den Zugang zum Arbeitsmarkt, so dass zum Beispiel der Wegfall der Arbeitserlaubnispflicht für EWG-Bürger im Jahr 1968 mit einem vollständigen Kontrollverlust der Einwanderungsländer gleichgesetzt und die weiter bestehende Aufenthaltserlaubnispflicht übersehen wird.

Leserinnen und Lesern, die sich bereits intensiver mit der Forschungsliteratur zur Migrationsgeschichte auseinandergesetzt haben, werden die meisten Ergebnisse des Sammelbands bekannt vorkommen – sei es, weil einige Autoren die Ergebnisse ihrer zum Thema publizierten Qualifikationsschriften zusammenfassen oder weil ein (kleinerer) Teil der Aufsätze weitgehend den Forschungsstand bestätigt. Leserinnen und Leser hingegen, die sich mit diesem Forschungsfeld erst näher vertraut machen wollen, finden hier einen gut aufbereiteten Zugang zur aktuellen deutschen Migrationshistoriografie, die sich seit einigen Jahren bemüht, vor allem zwei wichtige Ansprüche umzusetzen: eine vergleichende Perspektive sowie die Einordnung des bundesrepublikanischen Migrationsregimes in seinen (meist west-)europäischen Kontext.

If there is additional discussion of this review, you may access it through the network, at:

<http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/>

Citation: Jenny Pleinen. Review of Oltmer, Jochen; Kreienbrink, Axel; Sanz Díaz, Carlos, *Das "GastarbeiterSystem: Arbeitsmigration und ihre Folgen in der Bundesrepublik Deutschland und Westeuropa*. H-Soz-u-Kult, H-Net Reviews. February, 2013.

URL: <http://www.h-net.org/reviews/showrev.php?id=38409>

Copyright © 2013 by H-Net, Clio-online, and the author, all rights reserved. This work may be copied and redistributed for non-commercial, educational purposes, if permission is granted by the author and usage right holders. For permission please contact H-SOZ-U-KULT@H-NET.MSU.EDU.