

D'Amato, Gianni: *Vom Ausländer zum Bürger. Der Streit um die politische Integration von Einwanderern in Deutschland, Frankreich und der Schweiz*. Münster: LIT Verlag 2001. ISBN: 3-8258-5413-2; 283 S.

Rezensiert von: Regula Argast, Universität Bern Institut für Pädagogik, Abteilung Fachdidaktik

Nach wie vor sind Staatsbürgerrechte - und ganz besonders die politischen - an die Staatsangehörigkeit gebunden. Sie entscheiden in modernen Gesellschaften massgeblich über die Chancen und Handlungsspielräume der darin lebenden Menschen. Während die Religion oder der Zensus schon im 19. Jahrhundert als Kriterium für die Zuschreibung von Rechten an Bedeutung verloren haben, hat sich das Ausschlusskriterium Nationalität bis heute hartnäckig gehalten. Die rechtliche Exklusion aufgrund der Nationalität ist aber im Hinblick auf das Wiedererstarken des Nationalismus seit 1989 und im Hinblick auf die heutigen Einwanderungsgesellschaften, in denen Langzeitesidierende eine wachsende Minderheit darstellen, brisanter denn je. Diese Form des Ausschlusses untersucht Gianni D'Amato in seiner 1998 verfassten und im Jahr 2001 als Band 5 der Reihe „Region - Nation - Europa“ erschienenen Dissertation „Vom Ausländer zum Bürger“. Am Beispiel der italienischen Arbeitsmigration nach Deutschland, Frankreich und der Schweiz setzt er sich zum Ziel, „in Form einer historisch-soziologischen Rekonstruktion der Immigration in den westlichen Industriestaaten den Mechanismen auf die Spur [zu] kommen, die eine Inklusion ermöglichen und durchsetzen können“ (S. 6). Seine zentrale Prämisse lautet, dass Rechte nicht national eingegrenzt werden können, haben Migranten doch „zuerst soziale und später zivile Rechte erwirkt“, während „sie sich nun mit der Hürde der politischen Rechte konfrontiert“ sehen (S. 4). Diese gelte es zu überwinden. Deshalb, so D'Amato, misst sich der Gehalt von Demokratien nicht nur an der Gewährung der Rechte für Staatsangehörige, sondern auch an der „Ausweitung der Demokratie auf nicht nationale Mitglieder“ (S. 4). Politische Rechte für Langzeitesidierende

und eine liberale Einbürgerungspolitik - bei Massnahmen, die die demokratische Basis erweitern -, bewertet der Verfasser denn auch als Prüfsteine für heutige Demokratien. Dabei lässt er es aber nicht bei der Untersuchung der Einwanderungsländer bewenden. Die Arbeit würde dem von ihm vertretenen Primat des Politischen nicht gerecht, würde sie nicht auch die politischen Handlungsspielräume und das politische Handeln der Immigranten in den Blick nehmen, eine Perspektive, die von der Forschung bislang vernachlässigt wurde.

Nach einleitenden Worten zum Zusammenhang von Migration, Staatsbürgerschaft und Nationalität in Kapitel eins zeichnet D'Amato im zweiten und dritten Kapitel die unterschiedlichen Paradigmen der sozialwissenschaftlichen, insbesondere US-amerikanischen Migrationsforschung nach. Neben den 1920 vorherrschenden „Push- und Pull-Theorien“, die die Ursache von Migrationsbewegungen in einem sozialen Ungleichgewicht verorteten, ist die Diskussion bis 1950 vom Assimilationsbegriff der Chicagoer Schule geprägt worden. Damit habe Robert E. Park dem in den 1920er Jahren von der US-Regierung vertretenen Rassismus ein Paradigma entgegengesetzt, das auf die „Chance zur Interaktion zwischen Neuankömmlingen und Gastgesellschaft“ (S. 247) aufmerksam gemacht habe. Gleichwohl, so der Autor, sei dieses zu kritisieren, denn die Theorie der Assimilation gründe auf der Vorstellung der kulturellen Differenz und dem Modernitätsgefälle zwischen Herkunfts- und Einwanderungsgesellschaft, woraus schliesslich die Annahme eines grundsätzlichen Defizits der Migranten resultiert.

Nach 1950 sind die Ursachen für die Migration vielfach im globalen kapitalistischen System erkannt und - in Abweichung zur Assimilationstheorie - strukturelle und konflikttheoretische Modelle konzipiert worden. Diesen habe die Auffassung zugrunde gelegen, dass die Auswanderung den Druck auf ökonomische und politische Veränderungen in den Herkunftsländern vermindert, während in den Einwanderungsländern „das Kapital mit billigen Arbeitskräften versorgt“ (S. 17) wird. Auch diese strukturalistischen Modelle unterzieht D'Amato der Kritik; die Abstüt-

zung auf ökonomische Prozesse sei zu einseitig erfolgt.

Weiter geht der Verfasser auf die seit den 1980er Jahren neu hinzugekommenen Migrationstheorien ein, denen das von James H. Hollifield formulierte „liberale Paradoxon“ zugrunde liegt: obwohl die Regierungen hinsichtlich des eigenen Arbeitsmarktes relativ frei über die Immigranten verfügen können, seien letztere in westlichen Demokratien doch nicht völlig rechtlos. Die Theorie der sozialen Bewegung setzt sich denn auch mit dem Kampf um Rechte auseinander. Sie gehe von der These aus, dass gerade der staatsbürgerliche Ausschluss aufgrund ethnischer Kriterien verbindend wirkt und zu kollektivem Handeln der Immigranten führt. Um Aussagen zum Handlungsrepertoire von ausländischen Bürgerrechtsorganisationen machen zu können, müsse allerdings die jeweilige politische Chancenstruktur der aktiven Migranten berücksichtigt werden, die stark vom Einwanderungsland geformt werde. Eine andere Theorie befasst sich mit der multikulturellen Gesellschaft. Sie postuliere eine Verschiebung des Defizitparadigmas zum Paradigma der Differenz als Chance. D'Amato situiert seine Forschung in dieser Tradition. Der von ihm vertretene Universalismus gehe aber über die multikulturelle Theorie hinaus, indem dieser - trotz der „Kultur des Unterschieds“ (S. 248) - auf einer rechtlichen Gleichheit beharre.

Gemäß dem englischen Historiker und Soziologen Thomas H. Marshall unterteilt D'Amato im vierten Kapitel die staatsbürgerlichen Rechte in zivile, soziale und politische Rechte. In Abkehr zur Marshallschen, national determinierten Konzeption von Staatsbürgerschaft verlangt D'Amatos Verständnis der Integration „nach der formalen Ausweitung gleicher Rechte und gleicher Chancen auf alle Einwohner“ (S. 50). Die Entwicklung der letzten zwanzig Jahre habe in diese Richtung gewiesen: obwohl Einwanderungsländer wie Deutschland, Frankreich und die Schweiz sich bisher nicht als solche verstanden hätten, habe sich deren Selbstverständnis durch die Langzeitresidenz der Immigranten insofern verändert, dass sie den Einwanderern verschiedene Rechte gewährt haben. Allerdings kommt nicht nur den staatsbürgerlichen Rechten, sondern auch der Staatsan-

gehörigkeit eine wichtige Bedeutung bei der Integration von Immigrantinnen und Immigranten zu. Indem der Autor die Entwicklung der Staatsangehörigkeit in Deutschland, Frankreich und der Schweiz nachzeichnet, wird deutlich, wie diese durch Zuschreibung oder Einbürgerung den Zugang zum Territorium unterschiedlich kontrolliert und die Integration der Fremden im Land gefördert beziehungsweise verhindert hat.

Das problematische Verhältnis der westlichen Wohlfahrtsstaaten zu den darin arbeitenden Einwanderern, die Abhängigkeit Italiens von den europäischen Arbeitsmärkten nach 1945, seine damit verbundene Auswanderungspolitik sowie die Organisationen der italienischen Arbeitsmigranten im Ausland bilden die Themen des fünften Kapitels. Durch den zeitlich befristeten Einsatz seien die Einwanderer als Konjunkturpuffer missbraucht worden. Dabei habe die italienische Regierung trotz entsprechender Anstrengungen nicht erreicht, dass die Beschäftigungspolitik von den einzelnen Nationalstaaten abgekoppelt und gesamteuropäisch koordiniert wird. So hätten die entstandenen Lücken auf den nationalen Arbeitsmärkten durch die Einwanderer auf Zeit geschlossen werden können, nachdem der Wohlfahrtsstaat den einheimischen Arbeitern ein gewisse soziale Mobilität ermöglicht habe. Insofern scheine die Migration „eine Lösung für die durch den nationalen Wohlfahrtsstaat eingeschränkte Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt“ zu sein, allerdings nur solange die ausländischen Arbeiter keine sozialen Rechte besitzen. Da die Migranten aber im Gastland geblieben sind, haben sie auch damit begonnen, „dessen soziale Infrastruktur zu benutzen“ (S. 68). Diese hat sich für die neuen Ansprüche als ungeeignet erwiesen, was auf diskursiver Ebene zur 'Fremdenfrage' und den damit verbundenen Forderungen nach einer Reduktion der Ausländerzahl geführt habe. „Gegenüber der Xenophobie als naturalistische[r] Ideologie des Ausschlusses“ (S. 75) hätten die zahlreichen italienischen Organisationen im Ausland zwar Schutz geboten, im Kampf um die politische Integration seien sie aber machtlos geblieben. Dass sie die Integration der Immigrantinnen und Immigranten aber gerade auch aktiv verhindert haben, wird vom Autor

unterbewertet.

Die Kapitel sechs bis acht bilden das Kernstück von D'Amatos Untersuchung. Dort analysiert er die Entwicklung der zivilen Rechte für Immigranten und den Kampf der italienischen Einwanderer um soziale (arbeitszentrierte, gewerkschaftlich-soziale Rechte und Bildung) sowie politische Rechte (Wahlrecht für Ausländer), die erleichterte Einbürgerung und die doppelte Staatsbürgerschaft. Den Umgang von Deutschland, Frankreich und der Schweiz mit der wirtschaftlich willkommenen Einwanderung veranschaulicht der Verfasser am Beispiel der verschiedenen Anwerbeabkommen mit Italien und der wechselnden Ausländergesetze in den einzelnen Ländern.

D'Amato kommt unter anderem zum Schluss, dass die Gewährung sozialer Rechte für langzeitesidierende Arbeitsmigranten nach dem Zweiten Weltkrieg in Deutschland, Frankreich und der Schweiz konvergent erfolgt sei. Beim Kampf um diese Rechte hätten in Deutschland die Gewerkschaften schon früh eine wichtige Rolle gespielt, während in Frankreich „eher die demokratische Logik der liberalen politischen Strukturen zum Einbezug der Migranten in den Sozialstaat“ (S. 249) geführt habe. Hingegen seien die Immigranten in der Schweiz vor 1970 in der Mentalität der geistigen Landesverteidigung von den Gewerkschaften ausgeschlossen geblieben. Bezüglich der Bildung zeichne sich in allen drei Ländern ein ähnliches Bild. Nicht nur die Schulleistungen der Kinder von Migrantinnen und Migranten seien schlechter als die der einheimischen Kinder, D'Amato konstatiert auch eine „systematische Benachteiligung von Migrantenkindern“ (S. 250). Konvergierend sei in den drei Ländern auch die Entwicklung der zivilen Rechte seit den 1970er Jahren verlaufen, aufgrund derer die Migranten sich „als Bürger“ (S. 250) für ihre weitere Inklusion haben einsetzen können.

Demgegenüber würden sich Deutschland, Frankreich und die Schweiz bezüglich des politischen Einbezuges der Migranten unterscheiden, und dies „trotz ähnlicher Diskurse“ (S. 250). Die Einbürgerung werde beispielsweise von Frankreich am liberalsten gehandhabt, in Deutschland sei sie in den letzten Jahren freiheitlicher gestaltet worden. Die er-

leichterte Einbürgerung für die zweite Generation existiert auf Bundesebene in der Schweiz hingegen bis heute nicht. Der Autor sieht den Grund dafür im „sonst wertvolle[n] Föderalismus“, der „in dieser Frage nur die Herrschaft der reinen Willkür“ (S. 251) anzubieten habe. Die doppelte Staatsbürgerschaft ist in Deutschland jedoch noch immer problematisch, während sie in der Schweiz 1990 eingeführt worden ist. Und schliesslich sei das lokale Wahlrecht für Migrantinnen und Migranten in allen drei Ländern - trotz entsprechender Vorstösse - nach wie vor nicht mehrheitsfähig.

Gianni D'Amato hat mit seiner Untersuchung eine grundlegende Studie zur staatsbürgerlichen, insbesondere politischen Integration von Einwanderern in Deutschland, Frankreich und der Schweiz erarbeitet. Innovativ ist die Arbeit deshalb, weil der Verfasser die Immigration mit einer nicht national determinierten, politischen Theorie der Staatsbürgerschaft zu verschränken weiss, die gleichzeitig die Bedeutung der politischen Rechte und die Bedeutung der erleichterten Einbürgerung für die politische Integration von Einwanderern deutlich macht. Zudem lässt er dem bisher von der Forschung vernachlässigten Handeln der Migranten einen hohen Stellenwert zukommen. Fraglos unterstützt die Schreiberin den integralen rechtlichen Einbezug ansässiger Migrantinnen und Migranten in die Gesellschaft. Zu diskutieren bleibt allerdings die insgesamt implizierte hegemoniale Bedeutung und Bewertung des Politischen. Unverständlich bleibt, weshalb der Autor jegliche Genderaspekte ausblendet, und dies gerade in einer Studie, die gesellschaftliche Ausschluss- und Integrationsprozesse zum Thema hat. Dieser Kritikpunkt scheint mir auch mit dem möglichen Hinweis auf die zunächst vor allem männliche italienische Einwanderung nicht entkräftet zu werden.

Positiv zu bewerten ist der historisch-soziologische und vergleichende Ansatz D'Amatos. Durch den doppelten, sowohl geschichtlich als auch örtlich distanzierenden Blick gewinnt er ein schärferes Profil des dynamischen Zusammenhangs zwischen Einwanderung und Staatsbürgerschaft, was mit einer herkömmlich soziologischen Stu-

die nicht zu erreichen gewesen wäre. Wohl gerade aufgrund dieses Ansatzes an der Schnittstelle von Soziologie und Geschichte stützt sich D'Amato zu weiten Teilen auf die Forschungsliteratur; (zeit-)historische Quellen hätten vermehrt die Grundlage der Untersuchung bilden dürfen (eine Ausnahme bildet das Kapitel zur Schweiz). Die Synthese des Vergleichs fällt zu knapp aus, dafür bietet die Informationsfülle in den übrigen Kapiteln zahlreiche Anknüpfungspunkte für weiterführende Forschung.

HistLit 2002-020 / Regula Argast über D'Amato, Gianni: *Vom Ausländer zum Bürger. Der Streit um die politische Integration von Einwanderern in Deutschland, Frankreich und der Schweiz*. Münster 2001, in: H-Soz-Kult 21.02.2002.