

Migration und Illegalität – historische Perspektiven

Veranstalter: Lars Amenda / Michael Schubert, Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien, IMIS

Datum, Ort: 04.12.2009, Osnabrück

Bericht von: Marcel Berlinghoff, Zentrum für Europäische Geschichts- und Kulturwissenschaften, Universität Heidelberg

Illegalität als zentrales, wenn auch bisher noch weitgehend vernachlässigtes Thema der Historischen Migrationsforschung stand im Fokus eines Workshops, der am 4. Dezember 2009 am Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien in Osnabrück stattfand. Ziel der Veranstaltung war es, durch den diachronen ebenso wie den interdisziplinären Vergleich das amorphe Phänomen näher bestimmen und im historischen Verlauf Konstanten seiner Erscheinung identifizieren zu können. Dabei erstreckten sich die Themen der Vorträge von neuzeitlichen Regimen der Illegalität über Strategien clandestiner Migranten und Migrantinnen zu Beginn des 20. Jahrhunderts bis zu aktuellen soziologischen und kulturwissenschaftlichen Fragestellungen.

Zum Einstieg stellte MICHAEL SCHUBERT (Osnabrück) die Frage, seit wann es überhaupt migratorische und aufenthaltsrechtliche Illegalität gebe. Die bisherige Forschung gibt darauf je nach Perspektive zwei Antworten: Mit Blick auf politisch-rechtliche Regelungen wird der Beginn staatlicher Illegalisierung auf die Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert gesetzt, wobei sie sich seit dem Ende des Ersten Weltkrieges in allen westlichen Staaten durchgesetzt habe. Aus sozial- und kulturhistorischer Perspektive wird bezüglich des Vagabundenwesens schon für das Mittelalter von Illegalisierung gesprochen. Schubert hingegen datierte das Aufkommen systematisch gesetzter Illegalität, verbunden mit der These, dass jeder Staat bei seiner spezifischen Verwaltung und Kontrolle von Migration Illegalität schaffe, auf das 18. Jahrhundert. Damals habe sich im Kontext von Merkantilismus und Kameralismus ein neues Interventionsfeld des Staates über seine Bevölkerung entwickelt. Da gemeine Wohl-

fahrt und Sicherheit als Ausdruck des idealen Gemeinwesens gegolten hätten, sei ab dieser Zeit die Bevölkerung zum Objekt behördlicher Verwaltung geworden. Dabei sei mit den Auswanderungsverboten die migratorische Illegalität „theoretisch“ erfunden worden. Aufenthaltsrechtliche Illegalität sei im konfessionellen Zusammenhang sowie im Kontext der Armenfürsorge entstanden. Diese sei jedoch vor allem auf lokaler und weniger auf territorialstaatlicher Ebene von Bedeutung gewesen. Praktische Bedeutung habe die theoretische Illegalität mit der Abschiebung „ökonomisch nicht nutzbarer Elemente der Bevölkerung“ und der Ausweisung ökonomisch unerwünschter Zuwanderer erhalten. Der umfassende Erfolg solcher Maßnahmen sei allerdings angesichts eines noch nicht zentral organisierten Passwesens fraglich.

Nicht durchsetzbare staatliche Kontrollansprüche thematisierte auch CHRISTIANE REINECKE (Berlin), die einen Einblick in ihre demnächst erscheinende Dissertation zur Migrationskontrolle in Großbritannien und Deutschland 1880-1930 gab. Trotz der unterschiedlichen staatlichen Selbstverständnisse beider Länder als liberaler bzw. Kontrollstaat hätten sich die administrativen Systeme der Migrationskontrolle nach dem Ersten Weltkrieg einander angenähert. Die verschärften Wanderungskontrollen und die Entwicklung von „Ökonomien der Umgehung“ standen dabei in einem engen wechselseitigen Zusammenhang, wie Reinecke am Beispiel des „Agentenunwesens“ verdeutlichte, durch das polnische und ostjüdische Einwanderer illegal ins Reichsgebiet geschleust wurden. Dabei hätten sich die Praktiken der „Menschenschmuggler“, die vor allem Passfälschung und Bestechung von Grenzbeamten umfassten, vor und nach 1914 kaum verändert. Gleichzeitig seien als Reaktion auf die wachsende irreguläre Wanderung auch die Bemühungen der Behörden um schärfere Kontrollen, bessere Pässe etc. gestiegen. Die öffentliche Debatte über den wachsenden „Menschenschmuggel“ habe sowohl in Großbritannien als auch in Deutschland einen stark antisemitischen Charakter gehabt. Inwieweit diese Migrationsform jedoch tatsächlich anstieg, oder ob dies angesichts des geführten Diskurses nur so erscheint, sei un-

gewiss. Nachweisbar sei lediglich ein Ansteigen der Gerichtsverfahren wegen „Menschenschmuggels“. Dies müsse auch im Zusammenhang mit dem Bestreben der Behörden gesehen werden, mit dem Argument des Ausnahmezustands ihre Kompetenzen auszuweiten.

Der Umgehung von Wanderungskontrollen widmete sich LARS AMENDA (Osnabrück) aus einer globalen Perspektive indem er zunächst die behördlichen Praktiken im Zusammenhang des weltweit beachteten Chinese Exclusion Act beschrieb und anschließend globale Pfade illegaler chinesischer Migration auf Schifffahrtsrouten nachzeichnete. Mit ihrem 1882 verhängten, zunächst auf zehn Jahre festgesetzten Verbot der Neuzuwanderung chinesischer Arbeitsmigranten habe die US-Regierung nicht allein auf den Druck kalifornischer Gewerkschaften reagiert. Vielmehr sei die Maßnahme durch damals verbreitete Bilder und Diskurse, wie etwa der „Gelben Gefahr“ sowie von den Machtinteressen einzelner Politiker gestützt gewesen. Diese Bilder, wie das des chinesischen „Kulis“ als rechtloser, williger und unpolitischer Arbeiter seien auch in Europa und Australien verbreitet gewesen. Da das Gesetz nur die chinesische Arbeitsmigration, nicht jedoch den Familiennachzug oder die Zuwanderung von Kaufleuten verbot, sei eine spezifische Migrationskontrolle für Chinesen eingerichtet worden, die auf Interviews mit hoch detaillierten Fragen beruhte. Diese Kontrollform habe spezifische Gegenstrategien chinesischer Migranten wie beispielsweise ein Identitäts-Coaching hervorgebracht, bei denen passende Biographien gekauft werden konnten, um als Familienangehörige bereits in den Vereinigten Staaten lebender Chinesen einreisen zu können. Als weltweit funktionierendes System illegaler Einwanderung habe sich zudem der internationale Schiffsverkehr entwickelt. Um die Jahrhundertwende beschäftigten europäische Reedereien 120–150.000 Seeleute aus der südchinesischen Provinz Guangdong. Dabei hätten sich die Migranten die rassistischen Vorurteile der Kontrolleure zunutze gemacht, nach denen sie äußerlich nicht voneinander zu unterscheiden seien. Die von der westlichen Reihenfolge abweichende chinesische Namenskonvention und die Viel-

falt chinesischer Dialekte waren weitere Ansatzpunkte, die Einwanderungskontrollen in Nordamerika, Australien und Europa zu umgehen. In der Diskussion wurde darauf hingewiesen, dass der Anteil der chinesischen Migranten an der US-Einwanderung auch vor 1882 nur gering, die Gruppe aber sehr sichtbar gewesen sei. Dies habe zu der behördlichen Annahme geführt, dass sie auch nur als Gruppe administrativ zu fassen seien.

Für die niederländische Regierung stellten die Chinesen in den 1930er-Jahren ein besonderes Problem dar, da sie nicht abgeschoben werden konnten. In dieser Zeit, die laut CORRIE VAN EIJL (Leiden) die entscheidende Periode für Migrationsbeschränkungen in den Niederlanden war, gab es keine diplomatischen Beziehungen zu China. Die „deportability“ von Migranten ohne Papiere sei ein zentrales Problem der Behörden gewesen. Dies gelte auch für die Nachkriegszeit für die van Eijl die Entwicklung des Diskurses um unerwünschte Einwanderung schlaglichtartig beleuchtete. So berichtete sie am Beispiel des Familiennachzugs spanischer bzw. chinesischer Ehefrauen von einer Hierarchisierung unerwünschter Migranten und einer nicht-offiziellen, genderspezifischen Implementierung der Migrationskontrolle. Bis in die 1970er-Jahre sei der Begriff des Illegalen überhaupt nicht vorgekommen, bis in die 1990er-Jahre sei er rein männlich konnotiert gewesen. Dabei müsse der Illegalitätsdiskurs vor dem Hintergrund eines Selbstverständnisses als Nichteinwanderungsland und eines umfassenden Kontrollanspruchs gesehen werden. Die Konstruktion von Illegalität resultiere aus dieser Lücke zwischen Anspruch und Durchsetzung von Migrationskontrolle, welche wiederum im Spannungsverhältnis von in sich widersprüchlichen Staatsinteressen und migrantischer Praxis stehe.

Dem niederländischen Fall stellte SERHAT KARAKAYALI (Berlin) das bundesdeutsche Beispiel gegenüber wobei er die Bedeutungsverschiebung des Begriffs der Illegalität und seine Stellvertreterfunktion in den Blick nahm. So zeigte er für den Illegalitätsdiskurs der „Gastarbeiter-Ära“, wie sich unter dem Streit zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern um „Halb-“ und „Viertellegale“ ein Konflikt um das Normalarbeitsver-

hältnis verbar. Dabei vertrat er die These, der Umfang der illegalen Migration sei irrelevant für die Debatte, die nur stellvertretend für Diskurse über Arbeitsmarkt-, Ordnungs- und Sicherheitspolitik geführt werde und der ein Normierungsstreben zugrunde liege. Sie sei nicht nur ein Streit um konkrete Interessen, sondern ein Kampf um bestimmte Gesellschaftsverhältnisse. In ihrer spezifischen Form der 1960er- und frühen 1970er-Jahre, sei sie nur im Kontext der Gastarbeit möglich gewesen. Mit dessen Ende habe sich auch die Illegalitätsdebatte in den Asylkontext verschoben. Die Metamorphose der Illegalität sei also an eine Veränderung der Interessen innerhalb des Staates und der Gesellschaft geknüpft. Karakayali plädierte daher dafür, Illegalität anhand von Semantiken und ihren Verknüpfungen zu analysieren, da es eben nicht um alle Illegale als Personen ginge, sondern nur um diejenigen, die jeweils in einer spezifischen Debatte (z.B. dem Normalarbeitsverhältnis) instrumentalisiert werden könnten.

Als anstehende Aufgaben der soziologischen Illegalitätsforschung nannte MAREN WILMES (Osnabrück) die Untersuchung sowohl der individuellen als auch der staatlichen Ebene im Sinne der Strukturveränderung gesellschaftlicher Bereiche. Ausgehend von der Feststellung, dass die Struktur der illegalen Migration genauso aussehe wie die der legalen Migration, beschrieb sie illegale Migration als „selbsterzeugtes System“ im Kontext eines hoch regulierten Wohlfahrtsstaates. Sie entstehe aus dem Zusammenspiel von nationalstaatlicher Organisation und verschärfter Kontrolle. Da jedoch sowohl Angebot als auch Nachfrage vorhanden seien, ließe sich illegale Migration nicht vermeiden. Dies habe individuelle Folgen für die Migranten selber sowie strukturelle Folgen für den Staat. Um nicht entdeckt zu werden legten Erstere ein überaus rechtskonformes Verhalten an den Tag, seien dabei jedoch, bspw. bei mündlichen Arbeitsvereinbarungen, in der Praxis rechtlich ungeschützt. Medizinische Hilfe könne nur privat oder heimlich in Anspruch genommen werden und die Schulbildung der Kinder hänge von den örtlichen Regelungen ab. Auf lokaler Ebene zeige sich auch die strukturelle Herausforderung für den Staat, da hier die konkreten Proble-

me im Umgang mit illegaler Migration auftreten, ohne dass sie weitergereicht werden könnten. Wilmes erörterte dies am Beispiel der Malteser Migranten Medizin und der Anonymen Beratungsstelle des Gesundheitsamtes in Köln, die beide stellvertretend für das staatliche Gesundheitssystem Leistungen für Migranten ohne Papiere erbrächten. Sie wies auf die widersprüchliche und fragile Situation der provisorischen Scheinnormalität hin und bezeichnete den Einsatz im Anschluss an Luhmann als „brauchbare Illegalität“.

Angesichts der unterschiedlichen Forschungsperspektiven war es nicht zu erwarten, dass der Workshop einheitliche Antworten auf das Problem der Illegalität geben könne. Dennoch ließen sich vielfältige Bezüge zwischen den Epochen, Räumen und Disziplinen knüpfen, unabhängig davon, ob Illegalität als Regelverstoß, Kontrollücke oder Prozess der (sozial)rechtlichen Exklusion betrachtet wurde. In allen Vorträgen wurde die enge Verknüpfung und wechselseitige Dynamik staatlicher Kontrollverschärfung und migrantischer Umgehungspraktiken deutlich. Ebenso zeigte sich überall das Missverhältnis zwischen staatlichem Kontrollanspruch und seiner praktischen Durchsetzung. Eine Konstante des sich ständig wandelnden Diskurses um Illegalität scheint schließlich seine Stellvertreterfunktion für andere gesellschaftliche Konflikte zu sein. Dies zeigt sich an seiner im Zeitverlauf wechselnden Verbindung mit rassistischen oder antisemitischen wie auch Arbeitsrechts- und Hygienediskursen.

Konferenzübersicht:

Jochen Oltmer (Osnabrück)

Begrüßung

Michael Schubert (Osnabrück)

Migration, Staat, Illegalität: Regime der Neuzeit in Deutschland

Christiane Reinecke (Berlin)

Ökonomien des Umgehens: Irreguläre Wanderungspraktiken von Migrantinnen und Migranten im frühen 20. Jahrhundert

Lars Amenda (Osnabrück)

Ausschluss und Einschleusung. Chinesische Migranten und Illegalität in

der westlichen Welt 1882-1932

Corrie van Eijl (Leiden)
Constructions of Illegality in the Netherlands
in the Postwar Decades

Serhat Karakayali (Berlin)
Über die Metamorphosen illegaler Einwande-
rung in der Geschichte der
Bundesrepublik Deutschland

Maren Wilmes (Osnabrück)
Illegale Migration aus soziologischer Perspek-
tive

Tagungsbericht *Migration und Illegalität – his-
torische Perspektiven*. 04.12.2009, Osnabrück,
in: H-Soz-Kult 23.01.2010.