

Philipps



Universität
Marburg

Kräfteverhältnisse und Etappen in der bundesdeutschen Migrationspolitik: Vom ›Gastarbeiterregime‹ zum ›Sommer der Migration‹

Prof. Dr. John Kannankulam
(Philipps-Universität Marburg)



Ulrich Herbert
**Geschichte der
Ausländerpolitik
in Deutschland**

Saisonarbeiter,
Zwangsarbeiter,
Gastarbeiter,
Flüchtlinge
C.H.Beck



Forschungsgruppe
»Staatsprojekt Europa« (Hg.)

**KÄMPFE UM
MIGRATIONS-
POLITIK**

Theorie, Methode und Analysen
kritischer Europaforschung

[transcript] Kultur und soziale Praxis

Phasen der Migrationspolitik:

1. Gastarbeiterregime und dessen Krise (1950er Jahre – Mitte der 1970er Jahre)
2. Konflikt um Asylrecht (1980er Jahre – 1990er Jahre)
3. Konflikte um Migration Management (1990er Jahre – 2015)
4. Der Sommer der Migration und seine Folgen (2015 – heute)

Theoretischer Hintergrund:

Antonio Gramsci:

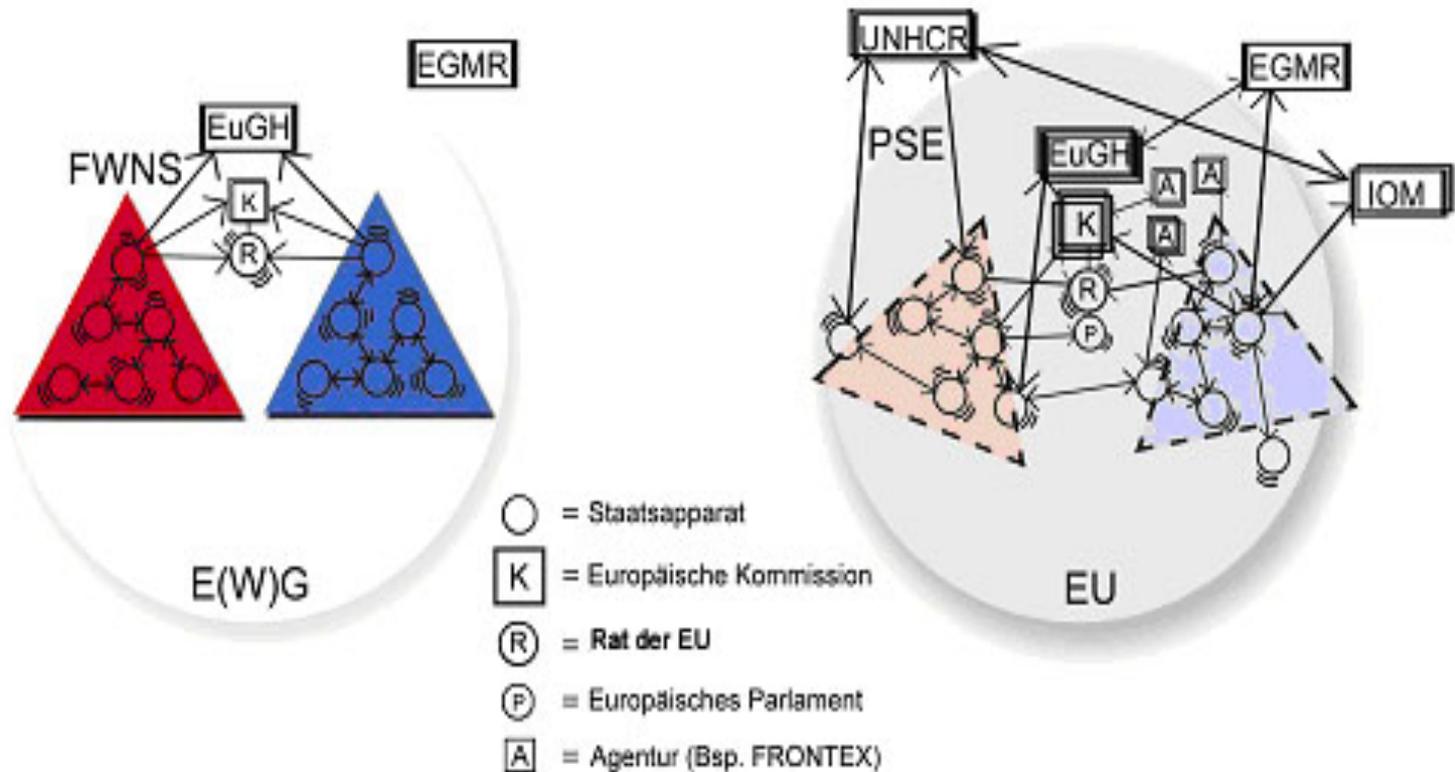
Erweiterter, integraler Staat: Staat im engeren Sinne & Zivilgesellschaft (erweiterter Staat)

Hegemonie = Konsens, gepanzert mit Zwang

Nicos Poulantzas:

Staat: Materielle Verdichtung gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse

Europa: Postfordistisches Staatsapparateensemble (PSE)



Kräfteverhältnisse in der Migrationspolitik (BRD & Europa): Hegemonieprojekte

- Verdichtungen bzw. die meist unbewussten und indirekten Verknüpfungen einer Vielzahl unterschiedlicher Taktiken und Strategien die sich auf konkrete politische Projekte oder breitere gesellschaftliche Problemlagen richten. Die darin beteiligten AkteurInnen versuchen, ihre partikularen Interessen zum Allgemeininteresse zu machen und so hegemonial zu werden.
- Ohne dass es eine zentrale Koordination gäbe, gehen in Hegemonieprojekte sowohl die Strategien und Taktiken zivilgesellschaftlicher AkteurInnen im weiteren Sinne ein, als auch die politischen Strategien politisch-institutioneller AkteurInnen und Staatsapparate im engeren Sinne.
- Hegemonieprojekte sind also begrifflich herausgearbeitete Abstraktionen und erschöpfen sich nicht in zentral organisierten Bündnissen.

Kräfteverhältnisse in der Migrationspolitik (BRD & Europa): Hegemonieprojekte

1. Neoliberales Hegemonieprojekt
2. Konservatives Hegemonieprojekt
3. Pro-Europäisch Soziales Hegemonieprojekt
4. National-Soziales Hegemonieprojekt
5. Links-Liberal Alternatives Hegemonieprojekt

Kräfteverhältnisse in der Migrationspolitik (BRD & Europa): Hegemonieprojekte

1. Neoliberales Hegemonieprojekt:

- Grundlegende Strategie: der wettbewerbsstaatliche Umbau nahezu aller gesellschaftlichen Bereiche und aller staatlichen Aufgaben unter dem Primat ökonomischen Wachstums, hoher Profite und Wettbewerbsfähigkeit.
- Politische Leitlinien sind: Flexibilisierung von (Re-)Produktions- und Arbeitsverhältnissen, die Finanzialisierung der Ökonomie sowie der Abbau staatlicher Regulierungen. Im Kern geht es um die Internationalisierung von Kapital, Handel, Produktions- und Versorgungsketten und die Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit im Kontext einer neokolonialen internationalen Arbeitsteilung, die auf der Ausnutzung von globalen Niedriglohnsektoren basiert.

Kräfteverhältnisse in der Migrationspolitik (BRD & Europa): Hegemonieprojekte

1. Neoliberales Hegemonieprojekt:

- Soziale Basis: Schlüsselsektoren des globalisierten, postfordistischen Akkumulationsregimes: die »exklusiven Männerclubs« (Young/Schuberth 2010: III) der Finanzwirtschaft und der großen Transnationalen Konzerne und deren Netzwerke (vgl. van Apeldoorn 2009). Hinzu kommen privilegierte und hochqualifizierte Arbeiter_innen, Selbständige sowie Teile der Staatsbürokratie und Vermögensbesitzer_innen.

Kräfteverhältnisse in der Migrationspolitik (BRD & Europa): Hegemonieprojekte

1. Neoliberales Hegemonieprojekt:

- Migrationspolitik: Feld »ungenutzter Potenziale«, gekennzeichnet durch »irrationale Abschottung«, geringe Flexibilität und zu viel Bürokratie. In Deutschland machen sie einen »Fachkräftemangel« aus.

Kräfteverhältnisse in der Migrationspolitik (BRD & Europa): Hegemonieprojekte

2. Konservatives Hegemonieprojekt:

- Staat und die Nation als Selbstzweck und Eigenwert
- Assoziiert Nation mit Ethnizität, gemeinsamer Sprache, Geschichte, Kultur und bestimmten, traditionell-konservativen Werten wie Familie, einem traditionellen Geschlechterrollenbild, Heimat, Sicherheit und Christentum
- Soziale Basis: vielfach landwirtschaftliche Sektoren, Teile kleiner und mittelständischer Unternehmen und Sektoren, die vor allem oder ausschließlich national beziehungsweise sogar lokal ausgerichtet sind und keinen oder nur einen schwachen internationalen Bezug haben.

Kräfteverhältnisse in der Migrationspolitik (BRD & Europa): Hegemonieprojekte

2. Konservatives Hegemonieprojekt:

- Identifiziert die migrationspolitische Situation als gekennzeichnet durch zu viel Einwanderung. Aus ihrer Sicht sind traditionelle nationale Werte, durch kulturelle »Überfremdung« bedroht.
- Migrationspolitische Vision: ein Europa effektiver und strikter Grenz- und Migrationskontrollen, in dem Einwanderung von außerhalb wie innerhalb Europas wenn nicht komplett verhindert, so doch massiv reduziert werden soll (»Deutschland ist kein Einwanderungsland«).

Kräfteverhältnisse in der Migrationspolitik (BRD & Europa): Hegemonieprojekte

2. Konservatives Hegemonieprojekt:

- Aus konservativer Sicht ist es entscheidend, dass diese gemeinsame europäische Grenzpolitik durch die nationalen Regierungen gesteuert wird, und keine tatsächliche Souveränitätsabgabe etwa an die EU-Kommission stattfindet.

Kräfteverhältnisse in der Migrationspolitik (BRD & Europa): Hegemonieprojekte

3. Soziale Hegemonieprojekte:

- Für die sozialen Hegemonieprojekte steht sozialer Ausgleich und soziale Umverteilung im Mittelpunkt der politischen Strategie.
- Zentral für die Akteur_innen, die wohlfahrtsstaatliche Strategien verfolgen, ist eine Verteidigung des europäischen Sozialmodells mit relativ hohen wohlfahrtsstaatlichen Standards, korporatistischen Arrangements zwischen Kapital und Arbeit und einer insgesamt konsensorientierten politischen Auseinandersetzungskultur.
- Allerdings sind diese Akteur_innen angesichts der seit Jahrzehnten erfolgreichen Gegenoffensive und Dominanz des neoliberalen Hegemonieprojekts und dessen erfolgreicher Strategie der Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse, der Schwächung der Gewerkschaften und der Rücknahme sozialer Rechte massiv in die Defensive geraten.

Kräfteverhältnisse in der Migrationspolitik (BRD & Europa): Hegemonieprojekte

3. Soziale Hegemonieprojekte (sozialstrukturelle Basis):

- Jene gesellschaftlichen Kräfte, die aufgrund der Kämpfe der Arbeiter_innenbewegung im 19. und 20. Jahrhundert in den fordistischen Kompromiss inkorporiert worden waren.
- Über den Ausbau sozialer Rechte, Aufstiegschancen für die unteren Klassen, sowie die asymmetrische Integration von Frauen und Migrant_innen in den Arbeitsmarkt.
- Die öffentlichen Angestellten, die gewerkschaftlich organisierten Kernbelegschaften aus Facharbeiter_innen, die von korporatistischen Strukturen sowie einer geschlechtshierarchischen Arbeitsteilung und engen Kontakten zu regionalen und nationalen Staatsapparaten profitierten.

Kräfteverhältnisse in der Migrationspolitik (BRD & Europa): Hegemonieprojekte

3. Soziale Hegemonieprojekte (Migrationspolitik):

- Einerseits lehnen viele Gewerkschaften und Sozialverbände die repressive europäische Migrationspolitik ab, da sie Menschenrechte von Flüchtlingen missachtet und selbst langjährig in der EU lebenden »ausländischen« Arbeitnehmer_innen zu wenige politische, soziale, kulturelle und wirtschaftliche Rechte zugesteht.
- Andererseits verweisen sie, stärker als das linksliberal-alternative Projekt, auf problematische Aspekte der Migration, darunter »unfaire« Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt (niedrige Löhne, schlechte Arbeitsbedingungen) und die (potenzielle) Überlastung von Sozialsystemen.

Kräfteverhältnisse in der Migrationspolitik (BRD & Europa): Hegemonieprojekte

3. Soziale Hegemonieprojekte (Migrationspolitik):

- *Migrationspolitischen Visionen* der Akteur_innen der sozialen Hegemonieprojekte durch zwei Elemente Gekennzeichnet.
- Einerseits ist dies das Ideal einer fairen und offenen Migrationspolitik, die Flüchtlinge schützt, migrantischen Arbeitnehmer_innen weitgehende Rechte zugesteht und im Geiste internationaler Solidarität Menschen aus Entwicklungsländern die Möglichkeit gibt, in Europa zu arbeiten.
- Doch andererseits stützen Gewerkschaften, Sozialverbände usw. die tief verankerte Hegemonie von Grenzen. Ausgehend davon verfolgen sie Projekte, die sich gegen neoliberale europäische Politiken wie Lohndumping und den Unterbietungswettbewerb bei Arbeitsbedingungen richten, wie etwa die Dienstleistungs- oder die »Entsenderichtlinie«.

Kräfteverhältnisse in der Migrationspolitik (BRD & Europa): Hegemonieprojekte

1. Neoliberales Hegemonieprojekt
2. Konservatives Hegemonieprojekt
3. Pro-Europäisch Soziales Hegemonieprojekt
4. National-Soziales Hegemonieprojekt
5. Links-Liberal Alternatives Hegemonieprojekt

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik I: Gastarbeiterregime

- 1950er Jahre:
Mangel an Arbeitskräften (Landwirtschaft, Bau-, Hotel- und Gaststättensektor)
- Landwirtschaftliche Verbände agieren auf Länderebene (Baden-Württemberg)
- 1954: Unterstützung durch Bundeswirtschaftsministerium (Erhard)

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik I: Gastarbeiterregime

- Kritik:
- DGB-Bundesvorstand (1954): „Uns interessiert an dieser Meldung die Frage, für welche Berufszweige an die Einschleusung ausländischer Wanderarbeiter gedacht ist. Sollte es sich um Arbeiter für die Landwirtschaft handeln, (...) so sei dem Bundeswirtschaftsminister Erhard die Frage vorgelegt, ob ihm (...) die Zahlen über die Arbeitslosen in der Landwirtschaft bekannt waren. Sie betragen im Juni 1954 (...) für die Gruppe der Landwirtschaft rd. 39 000 (...). Solange es noch eine derartige Arbeitslosenzahl gibt und solange der Zustrom von Flüchtlingen aus der Ostzone, besonders aus der Landwirtschaft, anhält, darf es keine Verhandlungen über Einschleusung ausländischer Saisonarbeiter geben.“ (Zit. nach Dohse 1985, 161)

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik I: Gastarbeiterregime

- Kompromiss zwischen
Konservativem Projekt &
National-Sozialem Projekt:

Gastarbeiterregime



- „Unterschichtung“ durch migrantische ArbeiterInnen
- „Sozialer Fahrstuhl nach oben“ für deutsche ArbeiterInnen

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik I: Gastarbeiterregime

- Anfang der 1970er Jahre

Risse im Kompromiss:

- „Der nicht integrierte, auf sehr niedrigem Lebensstandard vegetierende Gastarbeiter verursacht relativ geringe Kosten von vielleicht 30 000 DM. Bei Vollintegration muß jedoch die Inanspruchnahme der Infrastruktur von 150 000 bis 200 000 DM je Arbeitnehmer angesetzt werden. Hier beginnen die politischen Aspekte des Gastarbeiterproblems.“ (Handelsblatt vom 23.1.1971 zit. in Herbert 2003, 227)

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik I: Gastarbeiterregime

- Mitte der 1970er Jahre

Risse & Bruch im Kompromiss:

- „Problem“: Zunehmende Bleibeintention von „Gastarbeitern“
 - 1973: Anwerbestopp

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik I: Gastarbeiterregime

- Mitte der 1970er Jahre

Risse & Bruch im Kompromiss:

- Leitlinie der sozialliberalen Koalition: „Eingliederung ja – Einwanderung nein“ (Herbert 2003, 238)
- Arbeitsminister Arendt (SPD): „unterträglich, dass die gut zwei Millionen ausländischen Arbeitnehmer immer häufiger ihre Familien nachholen und damit die ‚soziale Infrastruktur belasten‘“ (Der Spiegel 26/1976, 34).

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik II: Konflikt um Asylrecht

- Ökonomische Krise seit Mitte der 1970er Jahre (Krise des Gastarbeiterregimes)
- Seit Mitte der siebziger Jahre, so Alfred Roos (1991, zit. in Müller 2010, 155), „hat die Asylpolitik ihren angestammten Platz in den Wahlkämpfen und Sommerlöchern“.

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik II: Konflikt um Asylrecht

- Ökonomische Krise seit Mitte der 1970er Jahre (Krise des Gastarbeiterregimes)
- „Offensive“ des National-Konservativen Projekts (CDU-regierte Bundesländer)
- Verschärfung und Verkürzung des Asylverfahrens
- Ausweitung Visapflicht
- „Ausländerpolitik“ Wahlkampfthema 1980
- „Wende“ (Helmut Kohl 1982) auch in der Ausländer- und Asylpolitik

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik II: Konflikt um Asylrecht

- Ausländer- und Asylpolitik „Dauerbrenner“ des National-Konservativen Projekts
- Franz Josef Strauß (1986): „Es strömen die Tamilen zu tausenden herein, und wenn sich die Situation in Neukaledonien zuspitzt, dann werden wir bald die Kanaken im Land haben“ (Strauß zit. in Herbert 2003, 267).

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik II: Konflikt um Asylrecht

- Aber: Widerspruch seitens des Neoliberalen Projekts („Migration Management“ zeichnet sich ab)
- (Wirtschaftswoche 8.8. 1986): „1985 kamen netto – Zuwanderung minus Abwanderung – 32 000 Ausländer in die Bundesrepublik. Die Behauptung, der Asylantenstrom bedeute eine unerträgliche Last für die Bundesrepublik, ist schon wegen dieser kleinen Zahl lächerlich.“ (Zit. in Herbert 2003, 264)

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik II: Konflikt um Asylrecht

- Widerspruch seitens des neoliberalen Projekts (Migration Management zeichnet sich ab)
- (Wirtschaftswoche 6.8.1991): „Wo ist das Problem? Die Zuwanderer sind heute wie vor zwei Jahren – zumindest ökonomisch betrachtet – durchaus willkommen. Deutschland braucht sie – als Arbeiter, Konsumenten und Stabilisatoren seines wackeligen Rentensystems. Die einheimische Bevölkerung vergreist (...) In vielen Bereichen werden die Arbeitskräfte knapp (...). Die Einwanderer verdrängen nicht die deutschen Arbeiter, sie füllen die Lücken, die von diesen gerissen wurden – in der Gastronomie und im Baugewerbe, bei der Müllabfuhr und im Bergbau, in der Kfz- und Schwerindustrie. So manche Dienstleistung wäre ohne billige Arbeitskräfte für uns längst unerschwinglich geworden.“

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik II: Konflikt um Asylrecht

- Gerhard Schröder (SPD, Ministerpräsident von Niedersachsen):
„Wir brauchen Zuwanderer. Oder wir können ausrechnen, wann mit dem Generationenvertrag die Grundlage unseres sozialen Systems zusammenbricht.“ (zit. aus: Der Spiegel v. 16.3.1992)
- Und Widerstand seitens des Linksliberal-Alternativen Projekts:
- Pro Asyl, Amnesty International, Kirchenasyle etc.

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik II: Konflikt um Asylrecht

- Ergebnis des Konflikts und der verschobenen Kräfteverhältnisse (Defensive des National-Sozialen & des Linksliberal-Alternativen Projekts, Offensive des National-Konservativen Projekts):
- Kompromiss (März 1993): Änderung des Art. 16 GG
- Drittstaatenregelung, faktische Abschaffung des Rechts in Deutschland Asyl beantragen zu können

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik III: Konflikt um Managed Migration

- Rot-Grüne Bundesregierung (1998): Migration Management
- Lobbying von Wirtschaftsverbänden: Demographischer Wandel, Fachkräftemangel (Green Card)

WWW.TAGESSPIEGEL.DE

URL: <http://www.tagesspiegel.de/politik/deutschland/Fachkraeftemangel-Zuwanderungart122,2602063>

Ausländische Fachkräfte

Regierung will Zuwanderung erleichtern

Die Bundesregierung wirbt verstärkt um ausländische Fachkräfte. Bislang versperrten strikte Zugangsregeln vielen Hochqualifizierten den Weg nach Deutschland. Ein neues Gesetz soll nun Anfang nächsten Jahres in Kraft treten und qualifizierten Fachkräften die Einwanderung erleichtern.

27.8.2008 14:18 Uhr



Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik III: Konflikt um Managed Migration

- Rot-Grüne Bundesregierung (1998):
Migration Management
- 1999: Konflikt um Doppelte
Staatsbürgerschaft (Hessen-Wahl)
- Süßmuth-Kommission (2001):
Tenor des Berichts war, dass der
»Verwendbarkeit« von Migrant_innen
auf dem deutschen Arbeitsmarkt
Priorität eingeräumt werden müsse.
(Unabhängige Kommission Zuwanderung 2001: 90ff.)



Abon | Lesershop | Lesereizen | Anzeigenaufgabe | Newsletter

Wetter aktuell:
stark bewölkt, 1 °C

Berliner Zeitung

BERLIN POLITIK WIRTSCHAFT VERMISCHTES KULTUR SPORT

Zeitung vom 23.01.2009
Seite 1
Tagesthema
Seite 3
Meinung
Politik
Berlin
TAPFEL - U. U. CA.

Archiv » 2000 » 07. November
Textarchiv
Die CDU stellt fest:
Deutschland ist ein
Einwanderungsland

ARCHIV
Suchen
Stichwort
Autor:
Ressort:

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik III: Konflikt um Managed Migration

- Rot-Grüne Bundesregierung (1998):
Migration Management als Kompromiss zwischen Neoliberalem & Konservativem Projekt
- Zuwanderungsgesetz (2002)
- Konflikt im Bundesrat (GroKo Brandenburg)
- Bundesverfassungsgerichtsurteil
- Zuwanderungsgesetz
(Neuaufgabe 2004, Kompromiss zwischen CDU/SPD):
- „Chefsache“ (Kanzler Schröder)
- Verhandlung mit Peter Müller (CDU):
„Zuwanderungsbegrenzungsgesetz“

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik IV: Sommer der Migration (2015ff.)

- April 2015: Schiffskatastrophe vor Lampedusa (mehr als 800 Tote)
 - Zunahme der Zahl von Migrant_innen in Italien und Griechenland
 - Erstickungstot von Menschen in LKW in Österreich
 - Bild von Alan Kurdi am Strand (August/September 2015)
-
- Steigender Druck des Links-Liberalen Projekts und der Presse
 - Kanzlerin Merkel (31.8.15): „Wir schaffen das“.

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik IV: Sommer der Migration (2015ff.)

- Plus Druck und Offensive des neoliberalen Projekts:
- So verglich Daimler-Chef Dieter Zetsche im September 2015 die Fluchtmigration mit den GastarbeiterInnen der 1950er und 1960er Jahre: „Im besten Fall kann es eine Grundlage für das nächste deutsche Wirtschaftswunder werden“ (SZ v. 24.9.15)
- Über 60% der Manager_innen stimmten dem zu (ebd.)
- BDI-Chef Grillo:
- „Wir haben ein demografisches Problem in der Zukunft. Das heißt, wir haben einen Mangel an Arbeitskräften. Dieser Mangel kann reduziert werden.“

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik IV: Sommer der Migration (2015ff.)

- These: die Politik der Regierung Merkel ist die „materielle Verdichtung“ dieser beiden aufeinandertreffenden Hegemonieprojekte und deren Strategien zu betrachten, die darin – wenn auch aus unterschiedlichen Gründen – übereinstimmen, das die Öffnung der Grenzen nicht zum Nachteil gereichten, sondern eher einen Gewinn für Deutschland darstellten.

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik IV: Sommer der Migration (2015ff.)

- Politischer Wandel & Ende des langen Sommers (Schließung der Balkan-Route im März 2016):
- Offensive, Radikalisierung und „Spaltung“ des konservativen Projekts
- Seit 2012 mobilisierten rassistische und rechtspopulistische Kräfte verstärkt gegen Geflüchtete: ›Montagsdemonstrationen‹ in Berlin-Marzahn (›Nein zum Heim!‹)
- Ab Herbst 2014: Pegida-Bewegung
- Spätestens ab Mitte 2015 Radikalisierung der AfD in ihrer migrationsfeindlichen und chauvinistischen Rhetorik
- Angriffe auf Geflüchtetenunterkünfte (rund 1000 in 2015).

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik IV: Sommer der Migration (2015ff.)

- Der wachsende Einfluss dieser Kräfte, die wie schon in den 1990er Jahren durch gewalttätige Übergriffe und Brandanschläge „begleitet“ wurden, führte jedoch zusehends zu einer weiteren Verschiebung der innerdeutschen (aber auch der Europäischen) Kräfteverhältnisse.
- Mit populistischem Gespür für die deutschen und bayrischen Stammtische war es v.a. Horst Seehofer, der innerhalb der Regierung zum Fürsprecher dieser Fraktion des konservativen Hegemonieprojekts wurde.

Kräfteverhältnisse in der Deutschen Migrationspolitik IV: Sommer der Migration (2015ff.)

- Der Einfluss und Erfolg dieser neuerlichen Offensive des konservativen Projekts mitsamt seinen radikal-gewalttätigen Abspaltungen verdichtete sich bis Frühjahr 2016 in weiteren Gesetzesverschärfungen, der Definition von Albanien, Kosovo und Montenegro sowie Algerien, Marokko und Tunesien als sichere Herkunftsstaaten und einer zumindest vorläufigen Blockade der Balkan-Route (vgl. Pro Asyl 2016).
- Was für eine progressive Transformation des europäischen Grenzregimes insgesamt derzeit eher keine größeren Hoffnungen aufkommen lässt.

Literatur:

Ulrich Herbert
**Geschichte der
Ausländerpolitik
in Deutschland**
Saisonarbeiter,
Zwangsarbeiter,
Gastarbeiter,
Flüchtlinge
C.H.Beck



Forschungsgruppe
»Staatsprojekt Europa« (Hg.)

KÄMPFE UM MIGRATIONS- POLITIK

Theorie, Methode und Analysen
kritischer Europaforschung

[transcript] Kultur und soziale Praxis