

## Von 1933 bis in die Gegenwart

### Reglementierung der Emigration in den dreißiger Jahren

Mit dem Anstieg des Anteils der kontinentalen Auswanderung von 41% (1920) auf 80% (1938) wandte sich der Apenninenstaat von der transozeanischen Wanderung ab. Deutschland war für die italienischen Auswanderer, die sich vor allem an Frankreich und Belgien orientierten, in den dreißiger Jahren noch ein ziemlich fremdes Land. Als Zuwanderungsziel rangierte es bislang weit unten in der europäischen Länderskala, weil die Arbeitsmarktbedingungen der frühen NS-Zeit noch sehr schwierig waren. Erst 1938 öffnete sich der deutsche Arbeitsmarkt den Italienern, die wegen der Verwandtschaft der beiden politischen Systeme in Deutschland und Italien zunächst relativ privilegiert waren. Die Hungererfahrungen in der italienischen Provinz der dreißiger Jahre veranlaßten viele junge Arbeiter in das nationalsozialistische Deutschland einzuwandern, wo die Verdienstmöglichkeiten das Siebenfache der italienischen betragen.<sup>1</sup> Nach Bermani konnte hier zwischen 1937 und 1943 das Zwei- und Fünffache dessen verdient werden, was in Italien erarbeitet werden konnte.<sup>2</sup> Die Reallöhne der Industrie in Italien fielen ab 1936/37 unter das Niveau von 1929 zurück, von 1923 bis 1939 um 15% bei einer Zunahme der industriellen Arbeitsstunden bis 1938 gegenüber 1929 um ca. 50%. Obwohl trotz der anhaltenden rezessiven Phase bis 1935 die Arbeitslosenquote in Italien nicht das Niveau der USA oder Deutschlands erreichte, bedeuteten für Millionen von Arbeitern bis zum Kriegsausbruch die langsame industrielle Produktionssteigerung, die Stagnation der landwirtschaftlichen Produktion, der jährliche Anstieg des Volkseinkommens um lediglich 2,5 und die Nettoinvestitionsschwankungen eine wachsende Unsicherheit des Arbeitsplatzes, ihre verstärkte Ausbeutung sowie eine Verschlechterung des Lebensniveaus und der materiellen Situation der Familien.<sup>3</sup>

- 1 Vgl. Sergio Bologna, Kontinuität und Zäsur in der Geschichte der italienischen Migrationsarbeit, in: Proletarier der Achse, S. 17-36, hier S. 27-30, S. 18. Die Autoren des Sammelbandes wollten vor allem die Wahrnehmungswelten der Arbeiter rekonstruieren.
- 2 Bermani, *Odyssee*, S. 63. Bermani interviewte 30 ehemalige Migranten. 1941 konnte ein Facharbeiter monatlich 400 RM (3.060 Lire) verdienen. Zu den deutschen und italienischen Löhnen vgl. Brunello Mantelli, „Camerati del lavoro“. I lavoratori italiani emigrati nel Terzo Reich nel periodo dell'Asse 1938-1943, Florenz 1992, S. 362-365.
- 3 Rolf Petri, Selektives Wachstum, Technologie, industrielle Entwicklung. Überlegungen zur italienischen Autarkiepolitik, in: Sidney Pollard/Dieter Ziegler (Hrsg.), *Markt, Staat, Planung. Historische Erfahrungen mit Regulierungs- und Deregulierungsversuchen der Wirtschaft*, St. Katharinen 1992, S. 157-193, hier S. 164 f.; Peter Hertner, *Wirtschaftspolitik des Faschismus in Italien*, in: Dieter Cassel (Hrsg.), *Wirtschaftspolitik im Systemvergleich. Konzeption und Praxis der Wirtschaftspolitik in kapitalistischen und sozialistischen Wirtschaftssystemen*, München 1984, S. 145-163, hier S. 155.

Als Deutschland 1937 die Vollbeschäftigung erreichte, trat eine Verknappung der Arbeitskräfte ein. Die beschleunigte Ausstattung der Luftwaffe verschärfte den Facharbeitermangel. Die Flugzeugwerke mußten bereits Facharbeiter freistellen, nachdem die überhitzte Rüstungskonjunktur einen erbitterten Kampf um Arbeitskräfte entfacht hatte. Im April 1937 reichte die deutsche Seite bei der italienischen Botschaft in Berlin die Anfrage nach 500 Landarbeitern in Dauerstellung und 2.000 Arbeitern für die Saisonarbeit ein. Die Münchener Tagung der deutsch-italienischen Regierungsausschüsse zur Regelung ihrer Wirtschaftsbeziehungen im April/Mai thematisierte erstmals den Austausch von Landarbeitern und qualifizierten Industriearbeitern in Kriegszeiten.<sup>4</sup> Ende Juli unterzeichneten Berlin und Rom ein Abkommen über die Anwerbung von Saisonarbeitern für die Landwirtschaft.<sup>5</sup> Die Verschickung der Arbeiter nach Deutschland wurde bis 1943 über befristete Kollektivverträge abgewickelt.

Eine Vereinbarung vom 3. Dezember 1937 legte für 1938 als erstes Kontingent die Abreise von 30.000 Landarbeitern fest, davon 5.000 Dauerarbeiter.<sup>6</sup> Auf der Basis dieses Abkommens setzte eine kollektive Wanderbewegung ein. Das jährliche Kontingent für die Landwirtschaft schwankte zwischen 30.427 und 53.381 Arbeitern. Dagegen stieg die Zahl der gewerblichen Arbeiter von 7524 auf 177.823. Ein Mustervertrag regelte Anwerbung, Zustrom, die Gesamtdauer des Arbeitsverhältnisses, Stundenzahl, Lohn, Sozialleistungen, den Transfer der Lohnersparnisse, Essen, Unterkunft und Urlaub. Die Vereinbarung über die Sozialversicherung stellte die italienischen Arbeitskräfte bei der Bezahlung von allen Leistungen den deutschen Arbeitern gleich und sicherte ihnen auch die gleiche Behandlung zu. Das deutsche Fürsorgesystem war weitaus fortgeschrittener als das italienische. Die Bauern, Handwerker, Bergleute, Bauarbeiter, Steinmetzen und Sägewerksarbeiter wanderten vor allem aus der östlichen Lombardei, den zu Venetien und Emilien gehörenden Teilen der Po-Ebene, aus Mittel- und Nordvenetien, aus der Romagna, aus Friaul und dem Cadore sowie der Provinz Bari nach Deutschland aus.<sup>7</sup>

Die Lohnüberweisungen der Auslandsitaliener sollten Roms Zahlungsbilanz ausgleichen. Seit Oktober 1934 wurde der Warenverkehr zwischen Deutschland und Italien über sog. Clearing-Verfahren abgewickelt, d.h. bei importierten und exportierten Waren wurden keine Devisen in Anspruch genommen. Der Vorteil dieses Verfahrens lag darin, daß auch bei geringen Devisenreserven ein umfangreicher Außenhandel zustande kommen konnte. Die Zahlungen wurden zwischen dem *Istituto Nazionale per i Cambi con l'Estero* und der Deutschen Verrechnungskasse verrechnet, in die auch unsichtbare Posten aus

4 Deutsch-italienische Vereinbarungen vom 14.5.1937, gez. Sarnow und Giannini, in: Bundesarchiv (BA), R 2/14134, fol. 255-267.

5 Mario Dazzi, *Accordi stipulati fra l'Italia e la Germania in materie di lavoro e assicurazioni sociali 1937-1942*, Rom 1942, S. 9 ff.

6 R.Ambasciata d'Italia, Berlin, 12. und 15.4.1937, in: Ebd., b. 40; R. Ambasciata d'Italia, *Il Consigliere commerciale* an Giannini, Berlin 12.2.1938, gez. Ricciardi, in: Ebd., b. 41, fasc. 1.

7 Bermanni, *Odyssee*, S. 74, 43 f., 68.

Tourismus und Lohnüberweisungen eingingen. Dieses System funktionierte am besten, wenn sich Import und Export im Gleichgewicht befanden, was selten vorkam. Die deutschen und italienischen Arbeitsorganisationen, die 1938 die Überweisung der Lohnersparnisse regelten, kalkulierten für einen neunmonatigen Aufenthalt nach Abzug von Kost, Logis und sonstigen Aufenthaltskosten einen Verdienst von 550 bis 600 RM, entsprechend 4180 bis 4560 Lire (monatlich 465-506 Lire) bei einer Arbeitszeit von 10 bis 11 Stunden an monatlich ca. 26 Tagen. Jeder Landarbeiter konnte maximal 380 RM zum günstigeren Kurs 7,6 Lire: 1 RM in die Heimat transferieren. Die Einzahlungen faßte die Deutsche Bank zusammen und leitete sie über die Deutsche Verrechnungskasse und das *Istituto Nazionale per i Cambi con l'Estero* an die *Banca Nazionale del Lavoro* weiter, die die Auszahlung an die Familien übernahm.<sup>8</sup>

Seit 1938 sammelte Italien ein festes Aktivum im Clearing an, d.h. die Summe der von Deutschland erworbenen italienischen Waren und der Transfers, wie z.B. Überweisungen nach Italien, übertraf die Summe, die aus dem italienischen Import deutscher Waren und von unsichtbaren Posten von Rom nach Berlin stammte. Ende 1940 verschwand das deutsche Defizit vorübergehend, 1941 tauchte es wieder auf, um sich 1942 zu verdoppeln.<sup>9</sup> Der Transfer der Ersparnisse – etwa 350 Mio. RM jährlich – bildete ursprünglich einen erwünschten Gegenposten im Clearing für die deutschen Kohle- und Kriegsgeräteelieferungen.<sup>10</sup> Die Lohnüberweisungen umfaßten 1939 33,5% des deutschen Defizits und stiegen 1942 auf 66,9% an. Sie erlangten nach 1939 ein größeres Finanzvolumen als die Gesamtkosten der Kohlenexporte. Von Juli 1941 bis Juli 1943 übertrafen ausgenommen die Monate März und April 1941 die Überweisungen der 271.000 Arbeiter den Wert der Kohleimporte, im Juli und September 1941, im März, August und Oktober 1942 sogar um das Doppelte. Italien finanzierte damit einen beträchtlichen Teil der deutschen Schuld vor.<sup>11</sup> Da die Verrechnungsstellen die Zahlungen an die eigenen Gläubiger auf der Basis der Verfügbarkeit freier Mittel regelten, war das Land, das ein Aktivum im Clearing verzeichnete, verpflichtet für Vorauszahlungen zu sorgen. Somit finanzierte die italienische Regierung die Überweisungen an die Familien der Emigranten vor.

8 Vgl. Felice Guarneri, *Battaglie economiche fra le due guerre*, hrsg. von Luciano Zani, Bologna 1988, S. 854. Im Dritten geheimen Protokoll der Regierungsausschüsse vom 13.2.1939 einigten sich die Delegationen auf eine Überweisungsgrenze für landwirtschaftliche Wanderarbeiter von 400 RM und für Industriearbeiter von 800 RM. Telegramm Botschaft Rom an AA, Rom 3.2.1939, gez. Clodius und Mackensen, in: ADAP, Serie D, Bd.IV, Baden-Baden 1951, Nr. 446, S. 499 f.

9 Vgl. Mantelli, Camerati, S.6 4.

10 Bericht Reichsbankdirektor Caravias, 27.2.1941, in: Bundesarchiv, Militärarchiv (BA-MA), RW 45/14II, fol. 112-117; Telegramm Botschaft Rom an AA, Rom 2.9.1941, gez. Clodius und Mackensen, in: ADAP, D, XIII, Nr. 269, S. 356 f.

11 Vgl. Mantelli, Camerati, S. 63-76; ders., *Von der Wanderarbeit zur Deportation. Die italienischen Arbeiter in Deutschland 1938-1945*, in: Ulrich Herbert (Hrsg.), *Europa und der „Reichseinsatz“: Ausländische Zivilarbeiter, Kriegsgefangene und KZ-Häftlinge in Deutschland 1938-1945*, Essen 1991, S. 51-89, hier S. 57, 77.

Die faschistische Regierung stellte ihrem Verbündeten vor allem Industriearbeiter für den expandierenden Bausektor und den Bergbau zur Verfügung. Die nationalsozialistischen Machthaber widmeten der Automobilindustrie mit dem Bau des Volkswagenwerks (VWW) in Fallersleben im Mai 1938 besondere Aufmerksamkeit. Propagandistisch besonders wirksam war der unter der Regie der Deutschen Arbeitsfront (DAF) produzierte Volkswagen. Per Dienstverpflichtung schickte das faschistische Industriearbeitersyndikat auf Wunsch der deutschen Regierung und der DAF im September ca. 20.000 Bauarbeiter ins Reich, die das Bild der entstehenden „Stadt des KdF-Wagens“ prägten. 1938 und 1939 reisten auf der Basis einer Vereinbarung zwischen dem Leiter der DAF, Robert Ley, und dem Präsidenten der *Confederazione Fascista Lavoratori dell'Industria* (CFLI), Tullio Cianetti, auch Bauarbeiter nach Salzgitter, um an der Errichtung des Hermann-Göring-Stahlkonzerns (HGW) mitzuwirken.<sup>12</sup>

In der Landwirtschaft arbeiteten in Deutschland ab 1939 mehr als 50.000 italienische Saisonarbeiter,<sup>13</sup> fast zur Hälfte in Mitteldeutschland. Zahlreiche Arbeiter kehrten in die Heimat zurück, weil sie sich nicht an das deutsche Essen und an das raue Klima gewöhnen konnten. Bei Kriegsbeginn waren die größten Kontingente italienischer Industriearbeiter vor allem bei den HGW in der Nähe von Braunschweig und von Linz sowie im VWW tätig. Ende 1938 lebten im VWW-Arbeiterlager 2534 Italiener. Viele von ihnen waren überzeugte Faschisten, die sich nicht als Auswanderer verstanden, sondern als „in Marsch gesetzte Arbeiter, um, wie Soldaten, da eingesetzt zu werden, wo man sie braucht.“<sup>14</sup> Da sie einen zeitlich begrenzten Vertrag hatten, kamen sie ohne ihre Familien, d.h. es handelte sich um keine definitive Emigration.

Hitler forderte für die Bereitstellung von Kriegsmaterial von seinem Bündnispartner Arbeiter, mit deren Hilfe die Produktion so zu steigern wäre, daß man einen Großteil der gewünschten Munition an Italien liefern könnte.<sup>15</sup> Der „Duce“ garantierte die Unterstützung mit Arbeitskräften für die Industrie und die Landwirtschaft. In den bilateralen Wirtschaftsverhandlungen im Herbst 1939 verpflichtete sich Italien, für zusätzliche Kohlenlieferungen 4000 Bergarbeiter zur Verfügung zu stellen.<sup>16</sup> Der deutsche Zugriff auf die oberschlesischen Kohlegruben nach der Besetzung Polens sicherte ressourcenmäßig die

12 Zur Situation der italienischen Arbeiter vgl. Klaus-Jörg Siegfried, *Das Leben der Zwangsarbeiter im Volkswagenwerk 1939-1945*, Frankfurt/New York 1988, S. 110-124; allgemein S. 9-25; Hans Mommsen/Manfred Grieger, *Das Volkswagenwerk und seine Arbeiter im Dritten Reich*, Düsseldorf 1996, S. 283-311; ASMAE, DGAP, *Germania 1939*, b. 64, fasc. 5: *Visita in Germania dell'On. Cianetti*; vgl. Luigi Cajani/Brunello Mantelli, *Lavorare in Germania: gli italiani dall' „Asse“ al Mercato Comune Europeo*, in: Jens Petersen (Hrsg.), *L'emigrazione tra Italia e Germania*, Bari/Rom 1993, S. 89-115, hier S. 92.

13 Brunello Mantelli, *L'emigrazione di braccianti italiani nel Terzo Reich (1938-1943)*, in: *Studi storici* 31 (1990), S. 739-769.

14 Bermani, *Odysee*, S. 78, 89, S. 93, 95. Zur schlechten Behandlung der Arbeiter S. 71.

15 Hitler an Mussolini, o.O. 26.8.1939, in: ADAP, Serie D, Bd.VII, Baden-Baden 1956, Nr. 307, S. 262 f.

16 Vgl. Angela Raspin, *The Italian War Economy 1940-1943. With Particular Reference to Italian Relations with Germany*, New York/London 1986, S. 146 f.

italienische Kohlenversorgung, doch war die Verfügbarkeit ausreichender Arbeitskräfte bis zum Einsatz von Arbeitern aus den besetzten Gebieten und von Kriegsgefangenen problematisch. Daher machte die deutsche Regierung bereits im September 1939 die Lieferung zusätzlicher Kohle von der Entsendung von 25.000 Arbeitern nach Polen abhängig.<sup>17</sup>

Nachdem Konflikte um Arbeitskräfte mit anderen Bedarfsträgern bereits zur Einstellung des Ausbaus der deutschen Luftwaffenindustrie geführt hatten, forderte der deutsche Achsenpartner Mitte 1940 200.000 Industriearbeiter an, die zum Teil von den Fabriken in Italien abgezogen werden sollten. Italiens Kriegseintritt am 10. Juni 1940 schloß die Männer der Jahrgänge 1910 bis 1924 von der Anwerbung aus.<sup>18</sup> Ohne die Bereitstellung italienischer Arbeiter wollten die Deutschen keine zusätzliche Kohle liefern. In den Regierungsausschuß-Verhandlungen zum Siebten Protokoll, die sich von Mitte Januar bis Ende Februar 1941 hinzogen, kam Italien seinem Bündnispartner trotz eines Mangels an ausgebildeten Arbeitskräften durch die Entsendung von insgesamt 315.000 Arbeitern, davon 200.000 aus der Industrie, entgegen.<sup>19</sup>

Firmen in Italien entsandten auch Facharbeiter an deutsche Betriebe, die das italienische Unternehmen bezahlte. Ebenso kam es zu einer hohen Zahl an Auswanderungen auf eigene Faust. Auch aus Belgien und Frankreich wanderten 1940, nach dem Waffenstillstand mit Deutschland, italienische Arbeiter ins Reich.<sup>20</sup> Sie waren überwiegend Antifaschisten, die sich dem Wehrdienst oder der zivilen Mobilisierung entzogen hatten, und einen großen Einfluß auf die direkt aus Italien kommenden Arbeiter ausübten. Dies erklärt die Proteste, die diese Arbeiter ab dem Sommer 1941 an den Tag legten.<sup>21</sup>

17 Telegramm an Ministero Affari Esteri, Berlin 7.9.1939, gez. Attolico, in: ASMAE, DGAP, Germania 1939, b. 64, fasc. 1: Rapporti italo-tedeschi; Raspin, ebd., S. 142; Aufzeichnung o.U. über die Unterredung zwischen Göring und Mussolini vom 15.4.1939, und Aufzeichnung o.U. [vermutlich Dolmetscher Schmidt] über die Unterredung zwischen Göring und dem Duce im Beisein von Ciano in Rom am 16.4.1939, Berlin 18.4.1939, in: ADAP, Serie D, Bd.VI, Baden-Baden 1956, Nr. 205, S. 207-211, hier S. 207 f., und Nr. 211, S. 215-219, hier S. 218 f.

18 Vgl. Mantelli, Camerati, S. 33 ff.

19 Die Protokolle, Abkommen und Briefwechsel vom 26.2.1941, vertraulich, gez. Clodius, in: PA/AA, R 112 149, E 445 080-106; Entwurf Botschaft Rom an AA, Rom 26.2.1941, gez. Clodius und Mackensen, in: ADAP, Serie D, Bd.XII, Göttingen 1969, Nr. 91, S. 136 f. Clodius beziffert die Zahl der Landarbeiter auf 60.000. Telegramm Botschaft Rom an AA, Rom 22.2.1941, gez. Clodius und Mackensen, in: Ebd., Nr. 71, S. 104-107 und Anm. 7.

20 Dieses Phänomen ist noch unzureichend untersucht. Am Ende des Zweiten Weltkriegs befanden sich noch 437.000 italienische Arbeiter in Frankreich und 30.000 in Belgien und Luxemburg.

21 Bermanni, Odyssee, S. 50 f., 63.

*Italienische Arbeiter 1938-1942 in Deutschland* <sup>22</sup>

	<i>DAF</i>	<i>Landwirtschaft</i>	<i>Industrie</i>	<i>Hotel</i>	<i>Bauunternehmen</i>	<i>Gesamt</i>
1938	6.024	31.071	–	–	–	37.095
1939	10.084	36.327	–	–	–	46.411
1940	–	49.184	49.535	–	–	98.719
1941	–	53.381	174.052	1.130	–	228.563
1942	–	30.488	41.478	391	8.187	80.544
<i>Gesamt</i>	16.108	200.451	265.065	1.521	8.187	491.332

Bis auf die DAF- und Bauarbeiter-Kontingente wurden alle anderen Kategorien auf der Grundlage bilateraler staatlicher Vereinbarungen beschäftigt. Federführend wurden das Auswärtige Amt und das italienische Außenministerium, die vom Reichsarbeitsministerium sowie von der Dienststelle des Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz (GBA), Fritz Sauckel, und in Italien seit Juni 1941 durch das *Commissariato per le colonizzazioni e le migrazioni interne* (Kommissariat für Kolonisation und Binnen-Migration) unterstützt wurden. Der DAF, dem Reichsnährstand, der CFLI und der *Confederazione Lavoratori dell'Agricoltura* (CFLA) wurden reine Beraterfunktionen sowie Hilfs- und technische Aufgaben zugewiesen.<sup>23</sup> Im März 1942 wurde zwischen der IG Farben, der HGW-Tochter Oberschlesische Hydrierwerke und einem italienischen Konsortium von 40 Bauunternehmen ein Vertrag gezeichnet, der die Beschäftigung von 8000 Bauarbeitern beim Bau der Hydrierwerke in Schlesien, in Blechhammer, Heydebreck und Auschwitz zur Produktion von synthetischem Benzin und Gummi vereinbarte.<sup>24</sup>

Im September 1941 waren 271.000 italienische Arbeiter in Deutschland tätig, darunter 21.700 Frauen. Ein amerikanisches Dokument spricht sogar von 350.000 Italienern für Anfang 1943, davon 100.000 in der eisen- und der metallverarbeitenden Industrie sowie 25.000 Arbeiter im Bergbau sowie Hilfspersonal (Ärzte, Dolmetscher, Kapläne u.a.). Für die Arbeiter waren die Technik, besonders im Maschinenbau, der Arbeitsablauf und neue Werkzeuge attraktiv. Allerdings konnte tägliche Arbeitsdauer im Krieg zu bestimmten Zeiten bis zu zwölf Stunden betragen.<sup>25</sup>

Der starke Abzug der Facharbeiter machte sich sehr schnell in einigen italienischen Rüstungssektoren bemerkbar. Ihr massiver Einsatz in der deutschen Rüstungsindustrie und ihre verstärkte Heranziehung zum Militär gingen mit zunehmender Kriegsdauer zu Lasten der Intensivierung der eigenen Kriegswirtschaft. Ende Dezember wies der Staatssekretär für die Kriegsproduktion, Favagrossa, Mussolini darauf hin, daß die Versorgung mit einheimischen Metallen größte Schwierigkeiten bereite. Bei Blei und Zink z.B. ver-

22 Mantelli, Camerati, S. 33.

23 Mantelli, Wanderarbeit, S. 53, 56 f.

24 Mantelli, Camerati, S. 34; Bermani, Odyssee, S. 174 f.

25 Bermani, ebd., S. 47, 100, 102.

ringerte der Arbeitskräftemangel bereits 1940 die Ausbeute.<sup>26</sup> Die landwirtschaftlichen Betriebe hatten mit neuen Problemen zu kämpfen, denn bis Anfang 1943 wurden ca. 1,5 Mio. Landarbeiter und Bauern zum Militärdienst eingezogen und von 1940 bis 1942 ca. 133.000 Männer zum „Arbeitseinsatz“ nach Deutschland angeworben. In Italien wurde 1940 offiziell ein Lohnstopp angeordnet, doch zahlten die italienischen Unternehmer in- zwischen übertarifliche Löhne, weil Arbeitskräfte vor allem in der Rüstungsindustrie knapp geworden waren.<sup>27</sup>

Besonders wichtig war der deutschen Seite im Januar 1942 die Entsendung von 36.000 Bergarbeitern. Unter Zurückstellung militärischer Erfordernisse befahl Mussolini ihre Bereitstellung, nachdem ein Dekret vom 25. Februar die zivile Dienstpflicht für männliche Arbeitskräfte im Alter von 18 bis 44 Jahren vorsah.<sup>28</sup> Die Deutschen hielten bei zusätzlicher Gestellung italienischer Arbeiter die Aufbringung von monatlich 1,2 Mio. Tonnen Kohle für unproblematisch.<sup>29</sup> Tendenziell sahen die Deutschen die Italiener lieber als Arbeitskräfte, als daß sie mit ihnen gemeinsam Krieg führten.

### *Lebenssituation, Mythos der Solidarität und Rückkehr*

Mit den militärischen Niederlagen Italiens in Griechenland und Nordafrika verschlechterten sich die Lebensbedingungen für die italienischen Arbeiter und ihre Behandlung durch Behörden und Bevölkerung in Deutschland. Sie begegneten einer Atmosphäre zunehmender Unduldsamkeit, Verachtung und Diskriminierung. Es kam zu Zwangsdisziplinierungen, Verträge wurden z.B. hinsichtlich der Inanspruchnahme von Urlaub nicht eingehalten, Mischehen verboten.<sup>30</sup> In den Betrieben waren Raufereien an der Tagesord-

26 Vgl. Mantelli, Wanderarbeit, S. 52, S. 54 nach den Berechnungen der Dienststelle Italien des GBA und der CFLI. Die Statistiken enthalten keine Industriearbeiter, die selbständig, d.h. unorganisiert, ins Reich wanderten oder die in den Bergwerks- und Industrieregionen Frankreichs, Belgiens und Luxemburgs Arbeit gefunden hatten und die nach der deutschen Besetzung im Mai/Juni 1940 nur dann noch eine Beschäftigung fanden, wenn sie sich bei den Anwerbestellen der Besatzer meldeten. BA-MA, RW 32/1, KTB Bd. 1: 1.8.-31.12.1941, fol. 11, betr.: Italiens wehrwirtschaftliche Lage im August 1941; vgl. Carlo Favagrossa, Perch, perdemmo la guerra. Mussolini e la produzione bellica, Mailand 1946, S. 165 ff.; FAZ vom 4.4.1941: „Montecatini setzt den Ausbau fort“.

27 Vgl. Mantelli, Camerati, S. 33; Siegfried, Zwangsarbeiter, S. 289, Anm. 40; Frederick William Deakin, Die brutale Freundschaft. Hitler, Mussolini und der Untergang des italienischen Faschismus, Köln/Berlin 1962, S. 266 ff.

28 Aufzeichnung o.U., 24.1.1942, in: ADAP, Serie E, Bd. I, Göttingen 1969, Nr. 168, S. 298 f.; Telegramm Botschaft Rom an AA/Ribbentrop, Rom 24.2.1942, gez. Clodius und Mackensen, in: Ebd., Nr. 279, S. 522-525.

29 Aufzeichnung Wiehl, Berlin 5.3.1942, in: ADAP, Serie E, Bd. II, Göttingen 1972, Nr. 11, S. 22 f.; Aufzeichnung Gesandter Schmidt (Büro RAM) über die Unterredung zwischen Ribbentrop und Alfieri in Berlin am 12.5.1942, Berlin 13.5.1942, in: Ebd., Nr. 204, S. 346-351.

30 Bereits im Herbst 1941 machte Dr. Groß vom Rasse- und Siedlungsamt Alfieri deutlich, Mischehen zwischen Italienern und deutschen Frauen möglichst zu erschweren. Aufzeichnung

nung. Unter den Arbeitern breitete sich schnell ein Klima der Unzufriedenheit aus. Schon seit September 1940, verstärkt aber ab Sommer 1941, beklagten sich viele Arbeiter über das ungenügende Essen. Sie lebten in Baracken und Lagern, ohne jeglichen Komfort. Einige versuchten, sich Krankheiten zuzulegen, und Fälle von selbst zugefügten Verletzungen häuften sich. Auch die ärztliche Versorgung wurde schlechter. Die Flucht aus den Arbeitslagern nahm zu.<sup>31</sup> Im Oktober verstärkten sich die Beschwerden der Arbeiter, so daß Botschafter Dino Alfieri erstmals den Gedanken ihres kompletten Rückzugs aus dem Reich erwog, worauf der Staatssekretär im Auswärtigen Amt, Ernst von Weizsäcker, entgegnete, daß dies ein Politikum sei, denn „eine so extreme Maßnahme“ würde das Ausland registrieren und ausschlachten.<sup>32</sup>

Stattdessen verpflichtete sich Rom im Neunten Protokoll im März 1942<sup>33</sup>, insgesamt 320.000 Arbeiter nach Deutschland zu schicken. Diese Zahl wurde nie erreicht: nach den Berechnungen von Sauckels Dienststelle waren Anfang Februar 1943 ca. 207.000 Italiener im „Arbeitseinsatz“.<sup>34</sup> Einzelne Rüstungsbetriebe beschwerten sich, daß zahlreiche Arbeiter nicht mehr bereit waren, ihre im November 1942 auslaufenden Verträge zu verlängern. Die Firmen, die die Italiener zu Facharbeitern ausgebildet hatten, befürchteten dadurch eine Beeinträchtigung der Produktion, denn neue Arbeitskräfte hätten erst angelehrt werden müssen. Berlin lancierte daher eine auf die Achsensolidarität abzielende Pressekampagne, und im Dezember verordnete Sauckel für Weihnachten eine Urlaubssperre.<sup>35</sup> Offensichtlich befürchtete man, die Arbeiter würden nicht mehr zurückkehren. Ende 1942 reifte innerhalb der italienischen Regierung die Entscheidung für ihre Repatri-

des Gesandten Schmidt (Büro RAM) über die Unterredung zwischen Ribbentrop und Alfieri am 12.9.1941, Berlin 13.9.1941, in: ADAP, Serie D, Bd.XIII, Göttingen 1970, Nr. 308, S. 395-399; vgl. auch Bermani, *Odyssee*, S. 124-128.

31 Bermani, *Odyssee*, S. 160, S. 162, S. 169 ff., S. 173.

32 Aufzeichnung StS Weizsäcker, Berlin 2.10.1941, in: ADAP, D, XIII, Nr.375, S.494. Unter den Arbeitern befanden sich nach Alfieris Erinnerungen auch „unerwünschte Elemente, Nichtstuer, Abenteurer, von denen sich die Gewerkschaftsorgane gerne befreien“. Die große Mehrheit habe jedoch „aus ernsthaften, ehrlichen, arbeitsamen und disziplinierten Arbeitern“ bestanden. Zit. nach Bermani, ebd., S. 105. Polizeiberichte erwähnen den Diebstahl von Gegenständen aus bombardierten Häusern während der Aufräumungsarbeiten. Ebd., S. 114.

33 Aufzeichnung betr. schwebende Wirtschaftsfragen mit Italien bei gegenwärtig in Rom stattfindenden Verhandlungen des Gesandten Clodius, o.U., 24.1.1942, in: ADAP, E, I, Nr.168, S. 298 f.

34 150.000 gewerbliche Arbeiter, 30.000 Landarbeiter, 10.000 Spezialarbeiter für den Bau von Hydrieranlagen, 10.000 Arbeiter im Firmeneinsatz für bombengeschädigte Städte, 3.000 Metallarbeiter, 24.000 Arbeiter für die Schieferteerölgewinnung in Estland und 6.000 Arbeiter für den Bahnbau im „Generalgouvernement“ sowie 1.000 Bäcker. Vgl. Josef Schröder, *Italiens Kriegsausritt 1943. Die deutschen Gegenmaßnahmen im italienischen Raum: Fall „Alarich“ und „Achse“*, Göttingen/Zürich/Frankfurt a.M. 1969, S. 73.

35 Anfangs hatten die Verträge der Industriearbeiter nur eine halbjährige Laufzeit, die Mehrheit blieb aber entweder auf Wunsch der Firmen oder aufgrund eigener Entscheidung länger. Mantelli, ebd., S. 426, 52 ff.



ierung. Das anwachsende deutsche Clearing-Defizit und die Bedürfnisse der eigenen Rüstungsindustrie machen den Entschluß, die Heimkehr der Arbeiter zu verlangen, plausibel. Rom kalkulierte, daß die Arbeiterersparnisse das Clearing 1943 um weitere 1,5 Mrd. Lire belasten würden.<sup>36</sup> Im Januar wurde der Generaldirektor des faschistischen Industriearbeiterverbandes und Kommissar für Kolonisation und Migration, Giuseppe Lombrassa, angewiesen, jeglichen neuen Kollektivvertrag zu verschieben. Bis zu diesem Zeitpunkt waren gemäß der letzten Vereinbarung vom März statt weiterer 79.600 nur 50.681 Arbeiter in Deutschland eingetroffen. Eine weitere Verschickung wurde abgelehnt.<sup>37</sup> Die Bemühungen um die Rückführung kulminierten im Februar, als die italienische Regierung die Rückkehr sämtlicher Arbeiter forderte; binnen Jahresfrist sollten 180.000 nach Hause geschickt werden. Mit Rücksicht auf die angespannte Arbeitsmarktlage im Reich wollte man etappenweise monatlich ca. 15.000 Arbeiter abberufen, die zu Aufräumungsarbeiten in den bombardierten Städten Italiens benötigt wurden. Möglicherweise wollte der „Duce“ aber auch dem seit langem in einflußreichen italienischen Wirtschaftskreisen gehegten Verdacht entgegentreten, Deutschland betreibe gegenüber Italien eine Facharbeiteraufsaugungspolitik, um dadurch den italienischen Industriemapparat lahmzulegen und für die Zukunft sogar außer Betrieb zu setzen. Auch war geplant, im Januar die Jahrgänge 1907 und 1923, im März den Jahrgang 1924 sowie nach der Ernte den Jahrgang 1925 zum Militärdienst einzuberufen. Zweifellos bestimmten überwiegend wirtschaftliche Gründe Mussolinis Entscheidung, denn es galt vor allem den enormen Kredit Italiens gegenüber Deutschland zu vermindern. Die Rückkehr der Arbeiter hätte das Clearing um mehr als 300 Mio. RM entlastet.<sup>38</sup> Auch wollte die italienische Regierung die Arbeiter den Deutschen im Falle eines Ausscheidens aus dem Krieg nicht als „Pfand“ überlassen.<sup>39</sup>

Die deutsche Seite drohte im Gegenzug mit einer Reduzierung der Kohlelieferungen und setzte den Aufschub der Ferien und der Rückkehr der Arbeiter trotz abgelaufener Verträge durch,<sup>40</sup> während die Italiener auf der schnellstmöglichen Rückführung aller Arbeiter bestanden. Clodius hielt daran fest, daß in Deutschland unter allen Umständen mindestens 207.000 Arbeiter verbleiben müßten.<sup>41</sup> Auch die beurlaubten Saisonarbeiter waren für die deutsche Wirtschaft unverzichtbar. Ihren Wunsch nach einer zusätzlichen Freigabe von Spezialarbeitern begründeten Clodius und Mackensen damit, daß auch an den deutschen Arbeitsplätzen die Italiener direkt oder indirekt für Italien tätig seien, was den

36 Vgl. ebd., S. 425, 431, Anm. 20; zum deutschen Defizit vgl. die Tabelle S. 64.

37 Vgl. De Felice, *Mussolini l'alleato*, I.1, S. 581, 577 f.; Mantelli, ebd., S. 427. Alle Fragen der Arbeiterbeschäftigung wurden zwischen Ley und Lombrassa geregelt.

38 Schröder, *Kriegsaustritt*, S. 73, 75; Mantelli, ebd., S. 428-431; Deakin, *Freundschaft*, S. 115.

39 Vgl. De Felice, *Mussolini l'alleato*, I.1, S. 577, 581.

40 Mantelli, *Wanderarbeit*, S. 52 ff.

41 Telegramme Botschaft Rom an AA, Rom 13. und 17.2.1943, gez. Mackensen und Clodius, in: ADAP, Serie E, Bd.V, Göttingen 1978, Nr. 131, S. 222, und Nr. 139, S. 240 f.; Telegramm Wiehl an Botschaft Rom, 20.2.1943, in: PA/AA, Film-Nr. 132, 123959 f.; Verweis in ADAP, E, V, S. 241, Anm. 3.

umfangreichen Kriegsmateriallieferungen an Italien zugute käme.<sup>42</sup> Als am 16. Februar Speers Zentrale Planung die Rückführung diskutierte, empfahl das Auswärtige Amt, entsprechend der Zahl der Heimkehrer die Kohle- und Getreidelieferungen zu reduzieren, z.B. 10.000 Arbeiter gegen 100.000 Tonnen Getreide. Man schätzte, etwa 120.000 Italiener ersetzen zu können. Im Februar waren ca. 165.000 Arbeiter beschäftigt, 35.000 Italiener befanden sich in den Ferien.<sup>43</sup>

Hitler entsprach unerwartet am 20. Februar Mussolinis Rückführungswunsch, denn er war sich der gravierenden italienischen Finanzsituation durchaus bewußt. Doch sollten bei Tempo, Alter und Beruf die deutschen Interessen berücksichtigt werden, um die zu erwartenden Produktionsminderungen in der Rüstungsindustrie und die Rückwirkungen des Abzugs der Arbeiter auf die Lieferungen nach Italien so gering wie möglich zu halten.<sup>44</sup>

Die Verhandlungen gelangten bis zu Mussolinis Entmachtung zu keinem formellen Abschluß mehr. Die Nachricht vom Sturz des „Duce“ verbreitete sich unter den ca. 150.000 noch auf Reichsgebiet tätigen Italienern schon am Abend des 25. Juli und löste zunächst Verwirrung, teilweise auch offene Bestürzung aus.<sup>45</sup> Nach dem Staatsstreich und Badoglios Regierungsantritt befahl Himmler die Rücktransporte ab dem 27. Juli zu stoppen und zurückzuleiten. Diese Maßnahme wurde auf Druck der Berliner Botschaft wieder rückgängig gemacht. Am 3. August wurden die Repatriierungen mit der Begründung erneut blockiert, das August- und September-Kontingent wäre bereits erfüllt worden: nach den Berechnungen des Auswärtigen Amtes waren im Juli 10.763 Arbeiter zurückgekehrt und weitere 1894 Arbeiter nicht aus dem Urlaub zurückgekommen. Besonders unter den 37.000 Arbeitern, deren Verträge ausgelaufen waren, machte sich Mißstimmung breit. Doch die Deutschen waren nur bereit, Arbeiter mit gravierenden Familienproblemen zu entlassen.<sup>46</sup>

Am 16. August sicherte die Regierung Badoglio zu, die Bergarbeiter von der Rückführung auszuschließen. Ende August befanden sich immer noch ca. 134.000 Arbeiter in Deutschland,<sup>47</sup> über deren Schicksal im Rahmen der bilateralen Wirtschaftsgespräche in Assisi verhandelt wurde. Die italienische Delegation verlangte die Rückführungen zu beschleunigen und sie auf monatlich 20.000 Arbeiter zu erhöhen. Für die Italiener, die sich noch in Deutschland befanden, war die Zeit bis zum 8. September von einer großen Unsicherheit

42 Telegramm Botschaft Rom an AA, Rom 13.2.1943, gez. Mackensen und Clodius, in: ADAP, E, V, Nr. 131, S. 222; Schröder, Kriegsausritt, S. 74.

43 Mantelli, Camerati, S. 433ff.

44 Telegramm Wiehl an Botschaft Rom, 20.2.1943, in: PA/AA, Film-Nr. 132, 123959 f.; vgl. Schröder, Kriegsausritt, S. 74 f.

45 Vgl. Renzo De Felice, Mussolini l'alleato 1940-1945. I. L'Italia in guerra 1940-1943, 2. Crisi e agonia del regime, Turin 1990, S. 1319-1338; Jens Petersen, Deutschland und der Zusammenbruch des Faschismus im Sommer 1943, in: Militärgeschichtliche Mitteilungen 42 (1985), S. 51-69, hier S. 55; Bermani, ebd., S. 234 ff.

46 Vgl. Mantelli, Camerati, S.443 f.

47 Ebd., S. 340, 445; Gerhard Schreiber, Die italienischen Militärinternierten im deutschen Machtbereich 1943 bis 1945. Verraten – Verachtet – Vergessen, München 1990, S. 342 f., gibt niedrigere Zahlen an.

und Angst begleitet.<sup>48</sup> Den italienischen Zahlen zufolge waren zu diesem Zeitpunkt bei 62.156 Arbeitern die Verträge abgelaufen. Ihre Rückkehr sicherte die deutsche Seite bis Dezember zu. Nach der italienischen Kapitulation am 8. September befanden sich noch über 100.000 Arbeiter im Reich.<sup>49</sup> Für viele von ihnen wurde eine Rückkehr vor Kriegsende aussichtslos. Ihre Situation wurde um so schlechter, je näher die deutsche Niederlage rückte. Sie wurden häufig mit der Bezeichnung „Badoglios“ belegt, was für die Deutschen gleichbedeutend war mit „Verräter“. 1944 kam es zu Massendeportationen durch Auskämmaktionen in italienischen Fabriken. Bedeutender waren jedoch die Resultate, die die Deutschen beim Einsatz von Arbeitskräften für ihre Zwecke in Italien erzielten, besonders durch die Organisation Todt. Dagegen scheiterte Sauckel im November 1944 mit seinen Plänen, 1,5 Mio. Arbeitskräfte aus Italien nach Deutschland zu deportieren. Ihm gelang es 1944 mittels Prämien für den freiwilligen Arbeitseinsatz oder willkürliche Auskämmungsaktionen lediglich 75.000 Arbeitskräfte aus Italien herauszuholen.<sup>50</sup>

## Die italienische Arbeitsmigration nach dem Zweiten Weltkrieg

### *Italienische Wanderungspolitik auf multilateraler Ebene*

Italien blieb auf die Auswanderung seiner überschüssigen Arbeitskräfte angewiesen, um den Arbeitsmarkt zu entlasten. Der Abschluß zwischenstaatlicher Wanderungsvereinbarungen sollte eine massenhafte Anwerbung ermöglichen, die Zahl der Wanderer nach den Bedürfnissen des einheimischen Arbeitsmarktes lenken und die Ausreise qualifizierter Arbeitskräfte verhindern. Die Emigration war eines der zentralen Probleme Italiens in der Nachkriegszeit, die die römische Regierung ab 1945 erstmals versuchte, mittels einer Wanderungspolitik zu steuern. Bis Kriegsende hatte die italienische Regierung die Auswanderung lediglich verwaltet. Die Programme zur Beschäftigungsförderung berechneten die Höhe der notwendigen Auswanderung genau. Im agrarisch geprägten Süden setzten Umstrukturierungsmaßnahmen in der Landwirtschaft zusätzliche Arbeitskräfte frei. Daher förderte Rom besonders die Emigration aus dem Mezzogiorno – Süditalien, Sizilien und Sardinien – nach Nord- und Südamerika sowie nach Westeuropa. Die direkt nach dem Krieg geschlossenen Wanderungsvereinbarungen waren nur begrenzt ausschöpfbar, weil sie von der Nachfrage nach Arbeitskräften in den Aufnahmeländern abhängig wa-

48 Bermani, *Odyssee*, S. 237.

49 Mantelli, *Camerati*, S. 446.

50 Bermani, *Odyssee*, S. 238, 241 f. Wieviele Arbeiter freiwillig nach Deutschland gingen, bedürfte noch einer genaueren Untersuchung. Zur geplanten Ausbeutung des italienischen Menschenpotentials vgl. Lutz Klinkhammer, *Zwischen Bündnis und Besatzung. Das nationalsozialistische Deutschland und die Republik von Saló 1943-1945*, Tübingen 1993, S. 178-238, 489-529; ders., *Reclutamento forzato di lavoratori e deportazione di ebrei dall'Italia in Germania 1943-1945*, in: *L'emigrazione*, S. 63-87.

ren. Die Wanderungsbewegungen waren daher schwankend und temporär. Verlangsamte sich das wirtschaftliche Wachstum, wurden die Arbeitskräfte wieder entlassen. Nachdem sich die Erwartungen der Regierung nicht erfüllten, versuchte sie Ende der vierziger Jahre die Emigration durch eine gezielte Wanderungspolitik, d.h. mittels diplomatischer Verhandlungen auf bilateraler und multilateraler Ebene, zu fördern.<sup>51</sup>

Der Gedanke, künftig Ausländer in Westdeutschland zu beschäftigen, tauchte bereits in den Akten der amerikanischen Militärregierung auf, die im September 1948 für den Bergbau die Anwerbung, vermutlich von Italienern, prognostizierte, da die deutschen Arbeitskräfte sich bei einer wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung anderen Beschäftigungssektoren zuwenden würden.<sup>52</sup> Doch erst einmal stieg in Westdeutschland die Arbeitslosigkeit im Juni 1948 unmittelbar nach der Währungsreform auf 3,2% an und erreichte Anfang 1950 über zwei Millionen. Das Erwerbslosenproblem schwand erst mit dem weltweiten Nachfrageboom während der Korea-Krise,<sup>53</sup> die einen Wirtschaftsaufschwung auslöste. Am höchsten fielen die Produktionssteigerungen in der westdeutschen Verbrauchsgüterindustrie aus.

Von 1948 bis 1951 machte die italienische Regierung potentielle Aufnahmeländer auf ihre Auswanderungsproblematik im Rahmen der internationalen Organisationen aufmerksam. Da die USA kein Interesse signalisierten, blieb nur die europäische multilaterale Ebene, wofür die einsetzende europäische Integration eine entsprechende Chance bot. Die italienische Diplomatie versuchte ab 1952 die Diskussion um die freie Bewegung der Arbeitskräfte innerhalb Europas zu ihren Gunsten zu steuern und präsentierte dem Ausschuß für Arbeitskräfte der *Organization for European Economic Cooperation* (OEEC) einen Plan für die progressive Liberalisierung der Arbeitskräftebewegungen innerhalb der OEEC-Mitgliedsstaaten, den Belgien und Frankreich ablehnten. Auch in den folgenden beiden Jahren konnte Italien, das vor allem an der Auswanderung ungelerner Arbeitskräfte interessiert war, keine Erfolge für sich verbuchen.<sup>54</sup>

Nachdem sich das deutsche Wirtschaftsministerium pauschal für Wanderungserleichterungen ausgesprochen hatte, unterstützte die deutsche Delegation in den Pariser Schuman-Plan-Verhandlungen am 12. September 1950 eine entsprechende italienische Forderung. Die erste Sitzung des neu eingerichteten Wanderungsausschusses kam zu dem Ergebnis, Wanderungen auf die Arbeitskräfte der Montanunion zu beschränken und Freizügigkeit nur für qualifizierte Facharbeiter gelten zu lassen. Die italienische Delegation

51 Vgl. Livia Novi-Hoffmann, Die italienisch-deutsche Anwerbevereinbarung von 1955 im Rahmen der italienischen Wanderungspolitik der 50er Jahre, unveröff. Magisterarbeit Osnabrück 1994, S. 75 ff. Novi-Hoffmann schließt die Forschungslücke über Italiens Wanderungspolitik der fünfziger Jahre und analysiert die Phasen und Zielvorstellungen dieser Politik im Kontext der europäischen Integration.

52 Vgl. Johannes-Dieter Steinert, Migration und Politik. Westdeutschland – Europa – Übersee 1945-1961, Osnabrück 1995, S. 210.

53 Werner Abelshausen, Die Langen Fünfziger Jahre. Wirtschaft und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland 1949-1966, Düsseldorf 1987, S. 28 ff., 19.

54 Novi-Hoffmann, Anwerbevereinbarung, S. 77.

forderte eine Beseitigung sämtlicher Restriktionen bei der Einreise, beim Aufenthaltsrecht und beim Arbeitsplatzwechsel und eine Einbeziehung aller Arbeitskräfte in die Freizügigkeitsregelung, die mindestens 24 Monate im Montanbereich tätig waren. Tatsächlich fixierte der am 18. April 1951 unterzeichnete Vertrag der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl in Artikel 69 die Freizügigkeitsbestimmung: Jede auf die Staatsangehörigkeit gegründete Beschränkung hinsichtlich der Beschäftigung anerkannter Kohle- und Stahlfacharbeiter, die Staatsangehörige eines Mitgliedsstaates waren, sollte in der Montanindustrie beseitigt werden. Das Abkommen über die Anwendung von Artikel 69 wurde am 8. Dezember 1954 angenommen, trat aber erst am 1. September 1957 in Kraft. Die Wanderungen blieben danach geringfügig, bis 1960 wurden im gesamten Bereich der Montanunion nur 565 Arbeitskarten ausgestellt.<sup>55</sup>

Auch die OEEC setzte die Verhandlungen über Wanderungserleichterungen in Europa kontinuierlich fort. In den Staaten mit hoher Arbeitslosigkeit ließen sich keine Arbeitskräfte mit den benötigten Qualifikationen finden, während in den hochindustrialisierten Ländern ein Bedarf an qualifizierten Kräften herrschte. Dieses Problem konnten auch grenzüberschreitende innereuropäische Wanderungen nicht lösen, daher empfahl die OEEC weitere Auswanderungen nach Übersee. Angesichts des im August 1951 anvisierten Ziels einer Produktionssteigerung um 25% in den nächsten fünf Jahren hielt der OEEC-Ministerrat Ende März 1952 einen möglichst weitgehenden Abbau der nationalen Zuwanderungsbeschränkungen für notwendig. Die OEEC erarbeitete im April 1953 einen Abkommensentwurf, der Massenwerbungen mittels Wanderungsvereinbarungen und Anwerbekommissionen sowie daneben gezielte Einzelwerbungen vorsah; er entsprach bereits dem OEEC-Ratsbeschluß vom 30. Oktober. Er behielt den Inländerprimat bei, daher traten für die Arbeitskräfte in Europa kaum Änderungen ein, denn die grenzüberschreitenden Wanderungsmöglichkeiten blieben weiterhin von den Arbeitsmarktbedürfnissen des Ziellandes und dessen ausländerrechtlichen Bestimmungen abhängig. So konnten die OEEC-Länder weiterhin ihre Arbeitsmärkte abschotten.<sup>56</sup>

#### *Die Bundesrepublik als neues Zielgebiet für die italienischen Auswanderer*

Für die westdeutsche Zuwanderungspolitik wurde der OEEC-Ratsbeschluß der wichtigste Eckpfeiler. Die Anwerbung von Ausländern für die westdeutsche Landwirtschaft und den Bergbau war 1952 und 1953 gering. Man schätzte im Januar 1953, daß im Gefolge der deutschen Wiederbewaffnung im Rahmen der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft dem Arbeitsmarkt ca. 590.000 junge männliche Arbeitskräfte entzogen würden. Im Zusammenhang mit der von der OEEC geforderten Produktionssteigerung veranschlagte das Arbeitsministerium im August den Mehrbedarf an Arbeitskräften bis Ende

55 Steinert, Migration, S. 199-205.

56 Ebd., S. 206-209.

1955 auf insgesamt 1,71 Mio. Der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) betonte zwar den Inländerprimat, wies aber darauf hin, Arbeitslosigkeit schließe die Anwerbung von Ausländern nicht aus, wenn keine deutschen Arbeitskräfte für die zu besetzenden Stellen gefunden werden könnten.<sup>57</sup>

Rom wählte ab 1954/55 die bilaterale Ebene, nachdem die Pläne einer Freizügigkeit des Arbeitsmarktes innerhalb Europas auf der multilateralen Ebene der europäischen Integration 1954 scheiterten. Die römische Regierung spekulierte damit, eine dauerhafte Arbeitswanderung nach Westdeutschland entwickeln zu können. Die erste Verhandlungsphase zeigt Kontinuitätslinien zwischen den Anwerbevereinbarungen vor dem Krieg, als man gezwungen war, die Geldüberweisungen der Arbeitsmigranten für den Abbau des Defizits der Handelsbilanz mit dem „Dritten Reich“ einzusetzen.<sup>58</sup>

Mit dem sog. Vanoni-Plan von 1954, einem Zehnjahresplan zur wirtschaftlichen Entwicklung Italiens, wollte die Regierung die wirtschaftlichen Ungleichgewichte zwischen dem industrialisierten Norden und dem Mezzogiorno mildern und die strukturelle Arbeitslosigkeit überwinden. Die Expertengruppe errechnete für diesen Zeitraum einen Auswanderungsbedarf von 800.000 Arbeitskräften.<sup>59</sup> Rom wollte ein neues Zielgebiet für die Auswanderung kontrolliert erschließen, daher wurde im Juli 1954 Handelsattaché Morante im Bonner Arbeitsministerium vorstellig, nachdem das am 5. Mai 1953 abgeschlossene Gastarbeiterabkommen nur sehr schleppend umgesetzt worden war. Morante bemühte sich besonders um die Erteilung von 10.000 bis 20.000 Arbeitsgenehmigungen für die Landwirtschaft. Die deutsche Seite erachtete den Abschluß einer Wanderungsvereinbarung als noch zu früh und schlug zunächst eine engere Zusammenarbeit der Arbeitsverwaltungen beider Länder vor, die Angebot und Nachfrage prüfen sollte. Italien hatte die Importmöglichkeiten aus den OEEC-Ländern stärker als vereinbart liberalisiert und wollte dies rückgängig machen, wenn die übrigen Staaten sich nicht zu einer liberaleren Zulassung italienischer Arbeitskräfte bereit fänden. Die Bundesrepublik konnte ihren Bedarf noch immer mit einheimischen Kräften decken, doch boten sich relativ günstige Aussichten für ausländische Arbeitskräfte im Bau- sowie im Hotel- und Gaststättengewerbe. Insgesamt stellte man nur in einem geringen Umfang Beschäftigungsmöglichkeiten in Aussicht.<sup>60</sup>

Besonders der Unternehmensverband Ruhrbergbau war an organisierten Anwerbungen interessiert, nachdem die Werbungen in den Flüchtlingslagern erfolglos geblieben waren. Nach Lockerung der Bergbaupolizeiverordnung, die im Tagebau die Anwesenheit eines Übersetzers erforderlich machte und vor einer Untertage-Beschäftigung Sprachkurse und

57 Ebd., S. 216 f.

58 Novi-Hoffmann, Anwerbevereinbarung, S. 5, 27-31, 56 ff., 78 f.

59 Schema di sviluppo dell'occupazione e del reddito in Italia nel decennio 1955-1964, Rom, Januar 1955. Der unter Finanzminister Ezio Vanonis Leitung ausgearbeitete Plan wurde am 15.1.1955 der OEEC zugeleitet. Steinert, ebd., S. 222 f.; Novi-Hoffmann, Anwerbevereinbarung, S. 46 ff.

60 Das Zit. nach Steinert, ebd., S. 223 f.

Sprachprüfungen anordnete, stieg im Steinkohlenbergbau die Zahl der Italiener von 254 (1955) auf 850 (1956) und 2871 (1957) an.<sup>61</sup>

Als Wirtschaftsminister Erhard anlässlich eines Treffens mit Außenhandelsminister Mario Martinelli im September 1954 vorsichtig vor der Presse äußerte, die Bundesregierung sei bereit, Italiens Vorschläge zu prüfen, protestierte der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) heftig gegen die „Einschleusung ausländischer Wanderarbeiter“ und wies auf die Arbeitslosenzahlen in den land- und forstwirtschaftlichen Berufsgruppen hin. Ein Saisonarbeitskräftemangel wurde nur in der Bau- und Landwirtschaft erwartet. Auch erschien ein Wanderungsabkommen nicht notwendig, da der OEEC-Ratsbeschluss der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer genügend Spielraum ließ. Erhard wollte die Bundesregierung unter Zugzwang setzen, weil er italienische Importrestriktionen und einen vermehrten Export italienischer Waren, vor allem landwirtschaftlicher Produkte, in die Bundesrepublik befürchtete. Damit drohte die Arbeitsmarktpolitik zum Vehikel der Außenhandelspolitik zu werden.<sup>62</sup> Im Dezember argumentierte Erhard, die bilateralen Gespräche dienten einem vorsorglichen Zweck für den Fall, daß bei einem andauernden Wirtschaftsaufschwung ein Arbeitskräftemangel eintrete. Er erwähnte nicht, daß die Italiener auf eine Kompensation des Zahlungspassivums drängten, und betonte, es läge im Interesse der deutschen Arbeiter, wenn ungelernte Arbeitskräfte in der Bundesrepublik zu Facharbeitern ausgebildet würden. „Die relativ primitiveren Arbeiten in Deutschland“ müßten bei konstanter Konjunktur „schließlich doch mal von ausländischen Arbeitskräften“ getätigt werden. Nachdem kurz darauf auch der DGB und das Arbeitsministerium auf Erhards Linie einer vorsorglichen Politik einlenkten, einigte sich das Kabinett, die Verhandlungen fortzusetzen. Eine Anwerbung wurde erst in Betracht gezogen, wenn die deutschen Reserven erschöpft waren. Die Italiener sollten in der nächsten Verhandlungsrunde einen Überblick über die Zahl arbeitsloser italienischer Facharbeitskräfte präsentieren, was sie nicht taten.<sup>63</sup>

Die Wirtschaftsverhandlungen im Februar 1955 erzielten in der Migrationsfrage einen Durchbruch, der in einem Protokoll niedergelegte Meinungs-austausch glich bereits der späteren Vereinbarung. Die Deutschen stellten die Landwirtschaft und den Straßenbau für eine Beschäftigung in Aussicht, ihre zentrale Forderung war aber die alleinige Zuständigkeit staatlicher Behörden bei den Anwerbungen. So sollte die italienische Arbeitsverwaltung ausschließlich mit den deutschen Behörden kooperieren und die italienische Regierung nichtstaatliche Anwerbeaktivitäten auf ihrem Territorium verbieten. Möglich war nämlich auch eine Zuwanderung ohne Beteiligung der italienischen Arbeitsbehörden durch Visum und Aufenthaltsgenehmigung. Die Bundesrepublik verfügte mittels Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis sowie der Beschäftigungsgenehmigung für ausländische Arbeitskräfte über umfassende Steuerungs- und Kontrollinstrumentarien. Die Delegationen einigten

61 Steinert, Migration, S. 218 ff.

62 Ebd., S. 224 ff.

63 Zit. nach ebd., S. 227 f.

sich über bilaterale Absprachen hinsichtlich der Zahl, Berufe oder Berufsgruppen der anzuwerbenden Arbeitskräfte. Die neben dem italienischen Arbeitsministerium für die Durchführung der Anwerbung zuständige Bundesanstalt für Arbeit sollte eine Kommission nach Italien entsenden, die dem Arbeitsministerium in Rom die Stellenangebote deutscher Arbeitgeber zur Weiterleitung an die einzelnen Arbeitsämter übersenden sollte. Das *Ministero del Lavoro* übernahm die Vorauswahl der Arbeitskräfte und stellte die Bewerber der deutschen Kommission vor, die für den Transport in die Bundesrepublik sorgte. An der Endauswahl konnten die deutschen Arbeitgeber beteiligt werden. Ungeklärt blieben Fragen der „Rückführung“ unerwünschter Arbeiter. Der BDI hatte bereits im Dezember 1954 vor einer „kommunistischen Unterwanderung“ gewarnt.<sup>64</sup>

Am Anfang kamen vor allem Saisonarbeiter, daher machte man sich über längerfristige Perspektiven keine Gedanken. 1955 wurden nur 21 italienische Landarbeiter eingestellt. Eine Beschleunigung der Verhandlungen mit Rom blieb aus. Die deutsche Arbeitsverwaltung wollte Mangelserscheinungen unter maximaler Ausschöpfung der einheimischen Arbeitskraftreserven beheben, in Einzelfällen Ausländer aber durchaus beschäftigen. Aus dieser Perspektive erschien ein auf Massenwerbungen gerichteter Vertrag nicht erforderlich. Erst die Außenhandelspolitik forcierte im Mai 1955 den Fortschritt der bilateralen Verhandlungen um die Arbeitskräfte. Anfang Mai begannen Wirtschaftsministerium, Auswärtiges Amt und Bundesarbeitsministerium mit den Planungen. Die nächste deutsch-italienische Gesprächsrunde, die im Juli in Bonn fortgesetzt wurde, sollte die Vereinbarung lediglich paraphieren und mit der Unterzeichnung noch warten.<sup>65</sup>

Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände forderte eine deutsche Beteiligung an der Vorauswahl der Arbeitskräfte und lehnte eine Kostenübernahme für Anwerbung, Transport und Reiseverpflegung ab. In den Arbeitsverträgen wollte der Verband den Passus über „gleiche Lohnbedingungen“ durch den Zusatz „bei vergleichbarer Leistung“ ergänzt wissen, konnte sich aber in den gemeinsamen Besprechungen von Sozialpartnern und Ressorts nicht durchsetzen. Die Wanderungsvereinbarung wurde am 18. Juli paraphiert.<sup>66</sup>

Ab Herbst wollte die deutsche Seite die Vereinbarung schnell unterzeichnen, um mit den Anwerbungen im Januar beginnen zu können. Auch befürchtete sie plötzlich, die Schweiz und Frankreich könnten Westdeutschland in Italien mit der Anwerbung „zuvorkommen“. Doch hatte man mit detaillierten Bedarfsermittlungen noch gar nicht begonnen. Das Arbeitsministerium veranschlagte den zusätzlichen Bedarf für 1956 auf 800.000, den es u.a. aus Arbeitslosen, Rückkehrern in die Bundesrepublik und DDR-Flüchtlingen decken wollte. Nach erneuten Verhandlungen wurde am 20. Dezember der Emigrationsvertrag in Rom unterzeichnet. Es war der erste Anwerbevertrag der Bundesrepublik, mit dem sie die Möglichkeit erhielt, organisierte Massenwerbungen durchzu-

64 Ebd., S. 228 ff.; Novi-Hoffmann, Anwerbevereinbarung, S. 61 f.

65 Steinert, ebd., S. 232 f.

66 Ebd., S. 234 ff. In der zeitgenössischen Presse tauchte immer noch der Begriff „Fremdarbeiter“ auf. Vgl. SZ vom 13.12.1955; Novi-Hoffmann, Anwerbevereinbarung, S. 63.



führen. Er sah deutscherseits zunächst die Anforderung von 13.000 Landarbeitern vor.<sup>67</sup> Eine breite öffentliche Diskussion unterblieb ebenso wie eine Aussprache im Bundestag. Einer Allensbach-Umfrage vom März 1956 zufolge lehnte die westdeutsche Bevölkerung die Anwerbungen mehrheitlich ab: Von 82% der Befragten, die davon gehört hatten, daß italienische Arbeiter in die Bundesrepublik geholt würden, um in deutschen Fabriken und bei Bauern zu arbeiten, sprachen sich 55% dagegen aus.<sup>68</sup>

Die Anwerbevereinbarung bildete die Voraussetzung für eine geregelte Auswanderung nach Westdeutschland. Als unentbehrliche Prämisse für die ab 1959 einsetzende Massenarbeitswanderung in die Bundesrepublik bildete sie den Höhe- und Schlußpunkt der Phase bilateraler Wanderungsvereinbarungen, die parallel zu den wanderungspolitischen Verhandlungen auf multilateraler Ebene verliefen.<sup>69</sup> Die Anwerbungen fielen zunächst ernüchternd aus: statt des auf insgesamt 31.000 Arbeitskräfte – besonders Saisonarbeiter – veranschlagten Bedarfs wurden Ende 1955 nur 10.273 Arbeitskräfte angeworben, davon 5801 Landarbeiter. Anfang Februar 1956 nahm die Deutsche Kommission in Mailand ihre Tätigkeit auf, die im Juni nach Verona verlegt wurde.

*Anwerbungen der Deutschen Kommission nach Berufsgruppen 1956 bis 1958<sup>70</sup>*

	1956	1957	1958
Landwirtschaft	5.801	3.272	2.360
Bergbau	153	1.691	1.555
Steine	1.451	1.072	1.020
Bauberufe	2.557	1.354	4.190
Metall	154	49	37
Nahrung	38	49	244
Übrige Berufe	119	238	285
Insgesamt*	10.273	7.725	9.691

\* mit Legitimationskarte; insgesamt: 15.608 (1956), 14.867 (1957), 19.398 (1958).

Arbeitsverwaltung und Arbeitgeberorganisationen hatten den Bedarf überbewertet, tatsächlich ging das Wirtschaftswachstum relativ zurück. Die Anwerbung gestaltete sich auch schwierig, weil die Bundesrepublik z.B. gegenüber Frankreich oder der Schweiz niedrigere Landarbeiterlöhne zahlte. Daher meldete sich von den durch die italienischen Arbeitsämter ausgewählten Interessenten nur ein Teil bei der Kommission. Sie erhielten bei freier Unterkunft und Verpflegung einen monatlichen Mindestlohn von 120 DM zuzüglich 20 DM Prämie bei Kontrakterfüllung. Die wöchentliche Arbeitszeit betrug zwi-

67 Vgl. Johannes-Dieter Steinert, L'accordo di emigrazione italo-tedesco e il reclutamento di manodopera italiana negli anni Cinquanta, in: L'emigrazione, S. 139-167; Novi-Hoffmann, ebd., S. 66 ff.

68 Steinert, Migration, S. 237 f.

69 Novi-Hoffmann, Anwerbevereinbarung, S. 3, 80.

70 Steinert, Migration, S. 285, 287.

schen 54 und 70 Stunden, pro Überstunde wurde 1 DM ausgezahlt. Nachdem Klagen, Arbeitsniederlegungen und eine vorzeitige Rückkehr von ca. 20% der Landarbeiter eine schlechte Presse in Italien und einen Rückgang des Interesses bewirkten, stellte die italienische Regierung im September 1956 ein Ultimatum: würde der Mindestlohn für die Landarbeiter nicht angehoben, so würde Italien die Vorauswahl einstellen und öffentlich davon abraten in der Bundesrepublik zu arbeiten. Ihre Beschäftigung wurde zur treibenden Kraft bei der allgemeinen Anhebung der Landarbeiterlöhne in Westdeutschland. Die Gemischte Kommission bot im November monatlich 160 DM einschließlich Treueprämie bei einer Wochenarbeitszeit von 60 Stunden. Dagegen forderte die italienische Delegation einen Mindestlohn von 180 DM. Erst im Januar 1957 erhöhte die deutsche Seite ihr auch für Rom akzeptables Angebot.<sup>71</sup>

Doch auch die Lohnanhebungen steigerten die Anwerbungen 1957 nicht, für das man ein Kontingent von 26.000 Arbeitern – davon die Hälfte für die Landwirtschaft – vereinbart hatte. Manche Arbeitgeber äußerten sich enttäuscht über die beruflichen Qualifikationen der Arbeitskräfte. Nachdem die deutschen Ressorts den Einschaltungsgrad der Deutschen Kommission reduziert hatten, konnten die italienischen Landarbeiter, die bereits im Vorjahr in der Bundesrepublik beschäftigt waren, ohne einen Sichtvermerk oder eine neue Legitimationskarte einreisen. Neben die Vermittlungsmöglichkeiten über die Anwerbekommission und die Auslandsvertretungen trat eine auf die regionalen Arbeitsmarktbedürfnisse ausgerichtete Anwerbung. Nur 50% der knapp 20.000 Italiener, die 1958 erstmals eine Beschäftigung in der Bundesrepublik aufnahmen, wurden durch die Deutsche Kommission angeworben. Mit der 1959 einsetzenden Hochkonjunktur erhöhten sich die Anwerbungen gegenüber der ursprünglichen Planung. Als die Nachfrage nach un- und angelernten Arbeitskräften in fast allen Sektoren der Wirtschaft wuchs, wurde der Bundesregierung 1960 erlaubt, in Neapel eine zweite Anwerbestelle zu eröffnen, „ein auf Massenwerbungen gerichteter Schritt in das Zentrum der italienischen Arbeitslosigkeit“. Trotz Wirtschaftswachstum gelang es Rom nicht, in den fünfziger und frühen sechziger Jahren die Arbeitslosigkeit wesentlich abzubauen.<sup>72</sup> Aus den am wenigsten entwickelten Gebieten Süditaliens stammten 86% der Immigranten in die Bundesrepublik.<sup>73</sup>

### *Rotation: Leben im dauerhaften Provisorium*

Die ersten Italiener wurden mit Blumensträußen am Bahnhof begrüßt. Ihre mit Schnüren zugebundenen Pappkoffer wurden zum Sinnbild der süditalienischen Emigration, die den Wiederaufschwung in der Wirtschaftswunderphase der Bundesrepublik zu einem erheb-

71 Ebd., S. 286 f.

72 Ebd., S. 288 f.

73 Pagenstecher, Ausländerpolitik, S. 133, Anm. 18.

lichen Teil mittrug.<sup>74</sup> Der Mythos von der „Waffenbrüderschaft“ mit den Deutschen im Zweiten Weltkrieg erleichterte den Südtalienern, die die deutsche Besatzung nicht erfahren hatten, die Migration in die Bundesrepublik. Die meisten Menschen emigrierten aus wirtschaftlichen Gründen: Die vergleichsweise sehr hohen Löhne im Ausland versprachen der Familie den einzigen Ausweg aus der in der Heimat unüberwindlichen Armut und Unterbeschäftigung. Schon nach ein paar Jahren Arbeit in der Fremde gelang es einigen wenigen, in der Heimat ein Geschäft oder Grundstück zu kaufen und eine geachtete Existenz für sich und die Familie aufzubauen.<sup>75</sup>

Da Fallstudien bislang noch ein Forschungsdesiderat sind, wird hier exemplarisch auf die Situation im Volkswagenwerk eingegangen. Die „Autostadt“ Wolfsburg wurde zum größten italienischen Dorf jenseits der Alpen. Die Entscheidung der VW-Leitung, der stetig sich verbessernden Auftragslage durch ausländische Arbeitskräfte gerecht zu werden, fiel im September 1961. Denn mit dem Mauerbau versiegte das Arbeitskräftepotential der Vertriebenen und DDR-Flüchtlinge. Man legte sich auf die Anwerbung von ausschließlich italienischen männlichen Arbeitskräften fest, denn schon vor dem Krieg waren italienische „Fremdarbeiter“ am Aufbau der Stadt und des Werks beteiligt gewesen. Bereits wenige Monate nach dem Eintreffen der ersten Italiener Ende Januar 1962 registrierte das Werk weit über 3000 Arbeiter. Drei Jahre später waren es über 5000 Italiener. Für die Italien-Option von VW waren die Vatikan-Verbindungen des Generaldirektors und Katholiken Professor Nordhoff ausschlaggebend, der im Oktober 1961 anfragte, ob mit Hilfe der katholischen Kirche 3000 italienische Arbeiter angeworben werden könnten. Er unterhielt persönliche Kontakte zu Papst Pius XII. Der Vatikan schlug vor, über die *Associazione cattolica dei lavoratori italiani* (ACLI), eine 1944 als Gegenbewegung zu den italienischen Gewerkschaften vom Vatikan gegründete Arbeitervereinigung, Jungarbeiter zu mobilisieren.<sup>76</sup>

Das Organisationsnetz des Vatikans öffnete VW Möglichkeiten, sehr viele Italiener in sehr kurzer Zeit zu gewinnen. Normalerweise hätte sich der Konzern an die Anwerbekommission der Bundesanstalt für Arbeit wenden müssen. Mit Hilfe des Vatikans verkürzte sich die Wartezeit für das Volkswagenwerk jedoch enorm. Das Unternehmen schickte für über zwei Jahre einen Anwerbemann nach Italien, dem die Kirche einen für die Übersetzungen zuständigen Würdenträger zur Seite stellte. Gemeinsam bereisten sie Dörfer in Südtalien, die zuvor vom Vatikan ausgesucht und informiert worden waren. Die Kirchengemeinden sollten für ihre Ankunft die männlichen Arbeitssuchenden der

74 Vgl. hierzu Heinrich Böll/Karl H. Chargesheimer, *Im Ruhrgebiet*, Köln/Berlin 1958, S. 20 ff.

75 Cord Pagenstecher/Tuygun Yolci, *Der Weg nach Berlin*, in: *Berliner Geschichtswerkstatt e.V.* (Hrsg.), „... da sind wir keine Ausländer mehr“. *Eingewanderte ArbeiterInnen in Berlin 1951-1993*, Berlin 1993, S. 19-28, hier S. 24. Der Band rollt den Einwanderungsprozeß der letzten dreißig Jahre aus einer alltagsgeschichtlichen Perspektive auf.

76 Anne von Oswald, „Venite a lavorare con la Volkswagen!“ „Gastarbeiter“ in Wolfsburg 1962-1974, in: *Aufbau West – Aufbau Ost. Die Planstädte Wolfsburg und Eisenhüttenstadt in der Nachkriegszeit*, hrsg. von Rosmarie Beier. Buch zur Ausstellung des Deutschen Historischen Museums vom 16. Mai bis 12. August 1997, S. 199-209, hier S. 199 f.

Umgebung versammeln, die der VW-Beauftragte dann auswählte und namentlich auflistete. Da eine direkte Anwerbung seitens des Unternehmens ausdrücklich untersagt war, mußten sich die jungen Männer anschließend bei der Anwerbekommission melden, die sie nach der ärztlichen Tauglichkeitsprüfung über die sog. „namentliche Anforderung“ direkt nach Wolfsburg schickte. Diese in Italien einmalige Arbeitsvermittlung mit Vatikan-Unterstützung erklärt, weshalb ein Großunternehmen nur Arbeitsmigranten aus einem einzigen Anwerbeland einstellte. Normalerweise waren die Betriebe zur Deckung ihres wachsenden Arbeitskräftebedarfs auf die Vermittlung aus verschiedenen Mittelmeerländern angewiesen. Erst im Spätsommer 1970 entschied sich die Konzern-Führung, auch Arbeiter in Tunesien anzuwerben. Nach neun Jahren Massenwanderung aus dem Mezzogiorno konnten nicht mehr genügend Italiener für das Volkswagenwerk angefordert werden.<sup>77</sup>

Die Politik der Bundesregierung war zunächst von der Erwartung bestimmt, daß die „Gastarbeiter“ wieder zurückkehren würden, sobald ihre Beschäftigung nicht mehr nötig wäre. Dem System der „Gastarbeit“ entsprach vorerst auch die Lebensplanung der eingewanderten Ausländer, die in möglichst kurzer Zeit in der Fremde Geld verdienen wollten, um sich in der Heimat eine eigene Existenz aufzubauen. Ihre dauerhafte Niederlassung setzte Mitte der sechziger Jahre ein und war Anfang der achtziger Jahre bei einem Großteil abgeschlossen. Der Einwanderungsprozeß in die Bundesrepublik während der letzten vier Jahrzehnte weist trotz zahlreicher Unterschiede zwischen einzelnen Ausländergruppen Gemeinsamkeiten auf, wie z.B. die sozioökonomischen Bedingungen der Migration, das Wohlstandsgefälle zu den Heimatländern, die zentrale Bedeutung des Aspektes Arbeit, die soziale Unterprivilegierung und die Herkunft aus traditionellen bäuerlichen Gesellschaften, die parallele Lebensentwürfe hervorbringt. Mit dem Schritt „vom Bauern zum Industriearbeiter“ traten die Migranten gleichzeitig in die „Moderne“ ein.<sup>78</sup>

An erster Stelle glichen die Italiener den enormen Mangel an Arbeitskräften der sechziger Jahre aus. Der DGB kooperierte bereits ab 1955 mit dem italienischen Gewerkschaftsbund CISL, um Möglichkeiten der Zusammenarbeit bei der Beratung und Betreuung der italienischen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik zu finden. Das erste Betreuungsbüro wurde am 1. April 1956 als *Centro Assistenza ai lavoratori italiani* (CALI) beim DGB-Bundesvorstand in Düsseldorf gegründet. 1985 und 1986 wurden Vereinbarungen mit den italienischen Gewerkschaften UIL bzw. CGIL gezeichnet. Die Betreuungsorganisationen dieser Gewerkschaften, sog. Patronati, unterhalten inzwischen Büros in ganz Deutschland und arbeiten sehr eng mit dem DGB zusammen.<sup>79</sup> Wegen des sinkenden Organisationsgrades bei den Deutschen waren die Gewerkschaften immer stärker auf ihre zugewanderten Mitglieder angewiesen, die sie in den sechziger Jahren als Mitgliederreserve entdeckten. Sie sorgten von Anfang an für ihre formaltarifliche, arbeits- und sozial-

77 Ebd., S. 201.

78 Pagenstecher, Ausländerpolitik, S. 7, 13 f.

79 Schriftliche Auskunft des DGB-Bundesvorstands, Referat Migration, vom 14.1.1998.

rechtliche Gleichstellung, vor allem um damit die deutschen Facharbeiter vor einem Lohndruck durch Ausländerbeschäftigung zu bewahren. Die gleichen Arbeitsbedingungen von Deutschen und Ausländern führten aufgrund der Konkurrenzangst der Bundesbürger zu keiner Solidarisierung, obwohl ihnen die Ausländerbeschäftigung meist erst einen beruflichen Aufstieg ermöglichte. Besonders die IG Metall, die Branchen mit einer hohen Ausländerbeschäftigung umfaßte, engagierte sich. Doch rechneten die Gewerkschaften noch mit einer baldigen Rückkehr und setzten erst Anfang der siebziger Jahre verstärkt auf Integration.<sup>80</sup>

Die italienische Regierung förderte die Rückkehrorientierung ihrer Emigranten, nicht aber deren tatsächliche Rückkehr, weil sie die Überweisungen benötigte, um ihr Handelsbilanzdefizit zu mindern. Eine Massentrückkehr hätte sich verheerend ausgewirkt. Die italienischen EWG-Bürger stellten 1962 die Mehrheit unter den neu eingereisten Arbeitskräften. Ab 1966 kamen über 90 % auf eigene Faust in die Bundesrepublik. Die volle Freizügigkeit innerhalb der EWG, die die staatliche Verfügungsmacht einschränkte, wurde erst 1968 eingeführt.<sup>81</sup>

Die fünf Elemente der „Gastarbeit“ wie zentrale Rekrutierung, Inländerprimat, Tarifgleichheit, Rotationsprinzip und permanente Kontrolle wurden aus der Vorkriegszeit in die Bundesrepublik übernommen. Die Anwerbung stand anfangs unter der Devise der „Rotation“ – einer befristeten Beschäftigung –, die darauf zielte, daß aus den Arbeitskräften keine Einwanderer werden sollten. Die „Gastarbeiter“ waren gerade wegen ihrer Mobilität gefragt. Junge und alleinstehende Arbeitskräfte sollten mit einem befristeten Arbeitsvertrag nur ein paar Jahre in der Bundesrepublik bleiben. Damit ersparte sich die Wirtschaft Entlassungen und Sozialpläne. Da die europäische Integration und die durch die Migration entstandenen Verbindungen die internationalen Wirtschaftsbeziehungen zwar verstärkten, doch das internationale Wohlstandsgefälle nicht beseitigen konnten und sich die wirtschaftliche Situation im Herkunftsland wenig änderte, blieben viele Angeworbene länger als ursprünglich geplant. Das Rotationsprinzip bot während der Massenwerbung der sechziger und frühen siebziger Jahre eine geeignete rechtliche Struktur, um die Niederlassung der Migranten zu verhindern. Die freiwillige Rückwanderung, die gerade nach Italien in der Folgezeit hoch blieb, schien dieses Prinzip zu bestätigen, ein administrativer Zwang schien nicht erforderlich. Den Unternehmen war angesichts des andauernden Booms mehr an einer Niederlassung gelegen. Um nicht ständig neue Arbeiter anlernen zu müssen, beantragten die meisten Arbeitgeber nach einem Jahr die Verlängerung der Arbeitserlaubnis, die fast immer genehmigt wurde. Eine konsequente Anwendung des Rotationsprinzips hätte eine Einwanderung verhindert, doch war es unrealistisch, weil in komplexen Industriegesellschaften eingearbeitetes Stammpersonal gebraucht wird. Realistisch ist es nur in saisonalen Randbereichen der Wirtschaft, wie im Fremdenverkehr oder in der Landwirtschaft. Dem Rotationsprinzip stand der Familien-

80 Michael Pflighar, Einführung, in: Keine Ausländer, S. 5-18, hier S. 35 f.

81 Pagenstecher, Ausländerpolitik, S. 82, 77.

nachzug entgegen. Obwohl die Unternehmerverbände Bedenken anmeldeten, wurde er politisch geduldet und von einzelnen Branchen sogar gefördert, denn er sollte die hohe betriebliche Fluktuation verringern und die Arbeitsleistung erhöhen. Die Unternehmen ließen sich gerne von ihren bewährten ausländischen Mitarbeitern Verwandte empfehlen, die sie dann beim Arbeitsamt anforderten. Die damit einsetzende Kettenmigration führte dazu, daß allmählich ganze Dörfer fast geschlossen in deutsche Großstädte auswanderten, was die Niederlassung und die ethnische Koloniebildung erheblich förderte.<sup>82</sup>

Bis 1973 stimmte die Zahl der italienischen Beschäftigten mit der korrespondierenden Wohnbevölkerung in Wolfsburg annähernd überein. Zwei Jahre später stellten die 2928 bei VW tätigen Italiener nicht einmal mehr die Hälfte der italienischen Wohnbevölkerung (6.692). Diejenigen, die nach der Ölkrise weiterhin in der „Käferstadt“ blieben, holten meistens ihre Familien nach. Das VW-Werk beschäftigte von 1962 bis zum konjunkturellen Tiefpunkt 1974/75 37.570 Italiener. Davon wurden 34.643 – 92,2% – wieder entlassen. Der sehr hohe Mobilitätsgrad der Italiener bei VW ist ein Sonderfall in der bundesrepublikanischen „Gastarbeiter“-Beschäftigung. Schon gegen Ende des ersten Anwerbejahres verließ etwa ein Drittel der neuen Arbeitnehmer aus Italien wieder die Stadt. Im zweiten Anwerbejahr, 1963, betrug bei 2911 Zugängen gegenüber 2816 Abgängen die Fluktuationsziffer 93,4%. Nicht nur während der konjunkturellen Krise von 1966/67, sondern auch während der erneuten Hochkonjunktur und intensiven Anwerbeperiode der Jahre 1969 bis 1971 sowie 1973 zeigt sich ein auffallender Arbeitskräfteaustausch. 1968 schnellten die jährlichen Einstellungsquoten von 3300 auf 5400 Italiener in die Höhe, doch verließ etwa die Hälfte der Zugewanderten schon bald wieder Werk und Stadt. 1971 registrierte die VW-Personalabteilung 5146 Einstellungen gegenüber 6461 Entlassungen. Mit dem Absatztief von 1974/75 kam es zu einem Massenexodus aus Wolfsburg. In krassem Gegensatz dazu stand die geringe Fluktuation der deutschen Arbeiter.<sup>83</sup>

Mitte der sechziger Jahre setzten öffentliche Diskussionen über die Integrationsmaßnahmen für die niedergelassenen „Gastarbeiter“ ein. Die durchschnittliche Fluktuationsquote von Ausländern in der Bundesrepublik lag 1971 bei 14,9%, 1972 bei 16,1%. Wolfsburgs Abhängigkeit von einem einzigen Industrieunternehmen erklärt die hohen und stetigen Rückwanderungsschübe, denn neben dem Volkswagenwerk als der „Lebensader“ der Stadt gab es hinsichtlich des Arbeits- und Wohnangebots, auch für die Frauen und Familien der „Gastarbeiter“, wenige Ausweichmöglichkeiten. Fast 20% der Angeworbenen verließen bereits innerhalb der ersten drei Monate das Werk und wurden wegen der abgeschlossenen Einjahresverträge vertragsbrüchig. Weniger als ein Jahr blieben 51% der Zugewanderten. Fast alle Angeworbenen lebten im sog. Italiener-Dorf „Berliner Brücke“, das zeitweilig bis zu 6000 Italiener aufnahm. Baracken, Umzäunung und der bewachte Eingang verliehen ihm einen Kasernen-Charakter. Die damit verbundene Isolation redu-

82 Ebd., S. 36, 29, 40-43, 142; Pfléghar, Einführung, S. 13.

83 Von Oswald, Wolfsburg, S. 201 f.

zierte die Verbindungen zur Bevölkerung meist auf Arbeitsbeziehungen. Vielen Wolfsburgern galten die Italiener als Störfaktor, die durch ihre große Anzahl das Gleichgewicht zwischen Männern und Frauen aus dem Lot brachten und denen man mit Geringschätzung begegnete. Im ersten Anwerbejahr kam es nur in einem Fall zu kurzfristigen Unruhen im Italiener-Dorf und zu Arbeitsniederlegungen im Werk, die die Werksleitung mit Hilfe eines großen Polizeiaufgebots niederschlug. Doch resultierten daraus einige Zugeständnisse, z.B. wurde ein zweiter Arzt für die 3.800 Italiener der VW-Unterkünfte eingestellt. Für die Freizeitgestaltung wurde wenig unternommen. Ende 1970 finanzierte die VW-Wohnungsbaugesellschaft die ersten Hochhäuser für die männlichen ausländischen Arbeitnehmer und einige Wohnungen für ausländische Familien, die allmählich die provisorischen Unterkünfte des Lagers ersetzen sollten.<sup>84</sup>

Die erste Bleibe für die Ankömmlinge aus Südeuropa waren Wohnheime, die meist von den Firmen gestellt wurden. Die Unterbringung erfolgte in 2- bis 6-Bett-Zimmern, nach Möglichkeit in der Nähe des Arbeitsplatzes. Arbeits- und Wohnheimplatz waren aneinander gebunden. Wurde die Stelle gekündigt, ging auch der Wohnheimplatz verloren. Bald begannen die ersten „Gastarbeiter“ ihre Ehepartner und Kinder nachzuholen. Aus den Wohnheimen zogen sie nun in eigene, meist kleine und schlecht ausgestattete Abrißhäuser in den Altbauvierteln der Großstädte. Hier fehlte es an der nötigen Infrastruktur, denn die vorherrschende Politik der Flächensanierung sah vor, diese Viertel abzureißen. In der „Frontstadt“ Berlin wohnten die „Gastarbeiter“ in den schlechtesten Wohnungen der dichtbebauten Arbeiterviertel, die sich durch Überbelegung, schlechte sanitäre Ausstattung, oft mit Außentoilette und ohne Bad, auszeichneten. Der Abriß des Hauses war der häufigste Umzugsgrund. Die Migranten waren den Sanierungsträgern als „rotierende“ Zwischennutzer willkommen. Immerhin förderte die Bundesregierung den Bau von Ausländerwohnungen.<sup>85</sup> Die Wohnsituation verfestigte sich schrittweise vom Bett im Firmenwohnheim über das Abrißhaus im Sanierungsviertel zur Dauerwohnung im Einwanderer-Kiez.

### *Anwerbestopp, Niederlassung und Rückwanderung*

Anfang der siebziger Jahre bemerkte die deutsche Öffentlichkeit, daß sich viele „Gastarbeiter“ bereits niedergelassen hatten. Unliebsame Begleiterscheinungen der Ausländerbeschäftigung wie Infrastrukturkosten, „Ghettobildung“ und Konkurrenz um knapp werdende Arbeitsplätze bildeten den Hintergrund dafür, daß Politik und Teile der Öffentlichkeit nun ein „Ausländerproblem“ erkannten. Die Wirtschaftskrise schürte „Überfremdungs“-Ängste. Allmählich beanspruchten die zugewanderten Familien Leistungen der

84 Ebd., S. 203 f., 206.

85 Henrich Stahr, Wohnheim, Sanierungsviertel, Kiez, in: Keine Ausländer, S. 50-61, hier S. 51; Pagenstecher, Ausländerpolitik, S. 43, 45.

Sozialkassen, in die sie bislang nur eingezahlt hatten. Die Aufgaben der öffentlichen Institutionen, wie der Wohlfahrtsverbände (Beratungszentren) und Kommunen (Schulen und Kindergärten) wuchsen. Auch der Krankenstand der Ausländer glich sich trotz der medizinischen „Auslese“ bei der Anwerbung seit Mitte der siebziger Jahre dem der Deutschen an. Neben den Arbeitsbedingungen sind hierfür die Gründe im Akkulturations- und Diskriminierungsstreß zu suchen. Besonders die Männer gerieten oft in die Krise eines Rollenverlusts, weil sie nur in der Erwerbssituation das Gefühl hatten, auf ihre Migrationsziele hinzuarbeiten. Krankheit und Alter zerstörten die Legitimation des Hierseins und mangelnder Erfolg im Hinblick auf die individuellen Migrationsziele den Rückkehrtraum.<sup>86</sup>

Viele Migranten sparten eisern bis zu zwei Drittel ihres Einkommens, denn das Leben zwischen Wohnheim und Betrieb war zunächst ganz auf die Rückkehr ausgerichtet; in der Bundesrepublik verkauften sie nur ihre Arbeitskraft. Arbeiten und Sparen standen im Zentrum des Alltags, asketisch wurde auf jeden Konsum verzichtet. Schichtarbeit, Überstunden und Akkordstreß verbrauchten einen Großteil der Energie. Der Wunsch nach Freizeitaktivitäten blieb aus Geldmangel und auf Grund der Arbeitsbelastungen oft unerfüllt. Die Arbeitsmigranten übernahmen meist un- oder angelernte Tätigkeiten, die in den untersten Lohngruppen eingestuft waren. Daher wurden sie im Bewußtsein vieler Deutscher auch der untersten sozialen Schicht zugeordnet. Nach Ladwig wurden Italiener teilweise noch geringer geschätzt, da viele von ihnen ohne staatliche Vermittlung einreisten und somit keiner weiteren „Auslese“ durch die Anwerbekommissionen unterlagen.<sup>87</sup> Die kontinuierliche Verlängerung des Aufenthalts machte das Leben in der Bundesrepublik zu einem „dauerhaften Provisorium“. Die Rückkehr schien stets gleich weit entfernt zu bleiben. Zentrale Bedeutung nahmen die Probleme der Familie, der äußeren Unsicherheit und des Alterns ein. Auch entfremdete die Trennung von der Familie die Migranten gerade von denen, für die sie einst emigriert waren. Kam die Familie nach, rückte eine Remigration immer weiter in die Ferne, weil weniger gespart werden konnte.<sup>88</sup> Mit der zunehmenden Verlagerung des Lebensmittelpunkts in die Bundesrepublik sanken die Sparquoten und die Geldüberweisungen ins Heimatland.

Fast alle europäischen Immigrationsländer verabschiedeten sich mit dem „turning point“ 1970-74 von einer offenen Zuwanderungspolitik. Die Bundesanstalt ordnete an, neue Arbeitserlaubnisse nur nach strenger Prüfung des Inländerprimats zu erteilen. Bestehende Arbeitsverhältnisse sollten nicht verlängert werden, doch beließen die Arbeitsämter in der Praxis nach wie vor den Unternehmen ihre eingearbeiteten Kräfte. In erster Linie sollten die Migranten flexible Arbeitskräfte bleiben. Ihr sozialer Aufstieg war durch befristete Arbeitserlaubnisse und das Verbot, sich selbständig zu machen, gehemmt. Doch seit den achtziger Jahren gelang es dem Staat immer weniger die Ausländerbeschäftigung zu

86 Ebd., S. 45, S. 115.

87 Ebd., S. 85; Pagenstecher/Yolci, Weg nach Berlin, S. 28; Perdita Ladwig, Lebensmittelpunkt Lohnarbeit, in: Keine Ausländer, S. 32-41, hier S. 32 f.

88 Pagenstecher, Ausländerpolitik, S. 111 f.



steuern, da die Migranten mit der Zeit arbeits- und aufenthaltsrechtliche Ansprüche erworben hatten.<sup>89</sup>

In Wolfsburg z.B. hatten 1974 nur etwa 15% der verheirateten Ausländer ihre Familien nachgeholt. Von Oswald vermutet, daß die VW-Personalleitung „den Zustand des permanenten Provisoriums innerhalb der italienischen Belegschaft“, die natürliche Fluktuation in Verbindung mit Einstellungsstopp und Nichtverlängerung der Arbeitsverträge in der Absatzkrise 1966/67 nutzte, ohne Massentlassungen aussprechen zu müssen. Weder der Betriebsrat noch die IG Metall versuchten die Rückwanderung einzudämmen. Die einsetzende Kurzarbeit und allgemein die Verunsicherung über die Arbeitsmarktlage waren weitere entscheidende Motive für die hohe Abwanderungstendenz. Eine bewußte Trennung der Arbeiter in eine ausländische und eine deutsche Belegschaft und ein Arbeitskräfteabbau durch Reduzierung der ausländischen Beschäftigten zeigen auch die VW-Absatzkrisen von 1972 und 1974/75 im Gefolge der Ölkrise. Das Konzept der Verhinderung einer soliden italienischen Stammebelegschaft in Krisenzeiten fungierte bei VW als wichtiger Faktor zum Krisenmanagement und zur Wahrung des Betriebsfriedens.<sup>90</sup>

Mit dem Anwerbestopp vom November 1973 begann die zweite Phase des Einwanderungsprozesses, die durch die Familienzusammenführung gekennzeichnet ist. Ende der siebziger Jahre wurde immer deutlicher, daß für die Mehrheit der Immigranten der Aufenthalt dauerhaft sein würde. Die achtziger Jahre gelten als die Niederlassungsphase, denn mit der Zeit verbesserte sich der aufenthaltsrechtliche Status vor allem für Angehörige der EWG-Mitgliedsstaaten. In diese Phase fallen der Ausbau von Selbstorganisationen aller Art und der Aufbau eines leistungsfähigen Kleingewerbes, besonders in Gastronomie und Handel. Das „Rückkehrhilfegesetz“ von 1983 forderte die Alternative Rückkehr oder Integration, doch wollten die meisten Zuwanderer weder ihre Muttersprache noch ihre Alltagskultur verlieren. Die in Aussicht gestellten Erleichterungen der Einbürgerung machten geringe Fortschritte, weil sie an die Bedingung geknüpft waren, die ursprüngliche Staatsbürgerschaft aufzugeben. Doch gelang es immer mehr Migranten, einen sicheren Aufenthaltsstatus zu erlangen. Kinder und Enkel wurden in der Bundesrepublik eingeschult. Es zeigte sich ein gewisser sozialer Aufstieg und die Herausbildung einer Mittelschicht.<sup>91</sup> Die italienische Minderheit weist unter den ausländischen Arbeitsmigranten allerdings die geringste Einbürgerungsquote auf.

Die „Gastarbeiter“ waren zunächst überwiegend in der Industrie tätig. Mitte der siebziger Jahre, als die Arbeitslosigkeit auch unter der zugewanderten Bevölkerung zunahm, zeigte sich ein Trend, sich selbständig zu machen. Die Selbständigkeit bot die Aussicht auf wirtschaftliche Unabhängigkeit, sozialen Aufstieg, relative finanzielle Sicherheit und einen Schutz vor drohender Ausweisung. Mit der Familienzusammenführung differenzierten

89 Ebd., S. 48 f., 51.

90 Von Oswald, Wolfsburg, S. 206 ff.

91 Pfléghar, Einführung, S. 15 f.

sich die sozialen Strukturen der zugewanderten Bevölkerung. Ihre vielfältigen Bedürfnisse wurden ein wirtschaftlicher Faktor, dem die Unternehmen der Einwanderer Rechnung trugen. Ihre Geschäftstüchtigkeit führte z.B. zur heutigen Vielfalt gastronomischer Betriebe. 1992 waren 9,8% der italienischen Immigranten in Berlin selbständig. Die Betriebe italienischer Staatsbürger konnten auf traditionelle Tätigkeiten wie z.B. die Eisfabrikation zurückgreifen. Italienische Eisdiele gibt es in Berlin seit dem 19. Jahrhundert. Zudem machte der Tourismusboom Anfang der sechziger Jahre Italiens Küche bekannt, so daß Pizzerien und Spezialitätenrestaurants schnell Kunden fanden. Ihre Eröffnung zog Geschäftsaufnahmen in verwandten Bereichen, z.B. im Großhandel und Import von mediterranen Lebensmitteln, nach sich. Diese Läden belebten die durch Supermärkte verdrängten kleineren Geschäfte wieder, boten kundenfreundlichen Service und wohnungsnaher Versorgung und zogen damit auch bald deutsche Kundschaft an. So bildete sich ein Netzwerk internationaler Handelsbeziehungen.<sup>92</sup> Aus den italienischen Arbeitnehmern wurden zusehens Arbeitgeber.

Die Rückkehrorientierung bezog sich nicht mehr direkt auf eine reale Rückkehr, sie sicherte aber die Loyalität innerhalb der Minderheit, demonstrierte Heimat- und Familienbindung und stabilisierte die Identität der Migranten. Die Idee von der Heimkehr begleitete den Einwanderungsprozeß und formte ihn mit. Besonders die italienische Minderheit scheint sich aus einem „rotierenden“ und einem schon lange niedergelassenen Teil zusammensetzen. Ihre Rückwanderungsraten waren die höchsten. Dieser rotierende Charakter der italienischen Migration wurzelt in der Freizügigkeit der EWG-Bürger, die neben der größeren Nähe häufigere Wanderungen erleichterte. Aber auch bei den früheren Überseewanderungen verzeichneten die Italiener traditionell eine der höchsten Remigrationsraten. Ihre Bleibetendenz wuchs langsam, aber stetig. Sie war weniger konjunkturabhängig als die anderer Gruppen. Viele der Zugewanderten verschoben die Rückkehr auf den Zeitpunkt der Rente. 16,2% der Italiener kehrten nicht mehr zurück. Vor allem die Familie gewann an Bedeutung. War sie vor ihrem Nachzug ein wichtiger Rückkehrgrund, so wurde sie danach ein wichtiger Bleibegrund. Zunehmend bleiben die Migranten auch im Alter in Deutschland, für viele von ihnen verstreicht allmählich auch die letzte Chance zur Rückkehr. „Die definitiv geplante Remigration wird nur noch eine halbe Rückkehr, ein Pendeln, solange die Gesundheit es erlaubt. So bleibt ihnen nur die allerletzte Rückkehr: Gestorbene MigrantInnen werden fast immer im Herkunftsland bestattet.“<sup>93</sup>

92 Alexandra Aziz, Das neue Kleingewerbe, in: Keine Ausländer, S. 42-47, hier S. 42, 45 f.

93 Pagenstecher, Ausländerpolitik, S. 148, 90, 7.