



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

„Integration und Einwanderung in Italien.“

Eine Analyse der Integrationspolitik Italiens von der Nachkriegszeit bis in die Gegenwart sowie die Darstellung der Integrationsmodelle auf nationaler Ebene.“

verfasst von / submitted by
Dott.ssa Erika Capuano

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Arts (MA)

Wien, 2020 / Vienna, 2020

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

UA 066 589

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Masterstudium Internationale Entwicklung

Betreut von / Supervisor:

Mag. Dr. Beatriz De Abreu Fialho Gomes

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
2	Das Konzept der Integration und Segregation.....	4
2.1	Integration.....	5
2.2	Segregation	9
3	Europa und Integration.....	16
3.1	Die europäische Integrationspolitik.....	16
3.2	Finanzierungsinstrumente	21
3.3	Indikatoren und Monitoring.....	24
4	Migrant*innen in der italienischen Einwanderungsgeschichte.....	28
4.1	Migrant*in und Migration.....	28
4.2	Geschichte der Migrationsbewegungen und Migrationspolitiken in Italien	31
4.2.1	Von der Nachkriegszeit bis in die 1970er-Jahre.....	31
4.2.2	Italien in den 1980er-Jahren.....	36
4.2.3	Exkurs: Der Fall von Jerry Masslo und die Hoffnung auf ein gelobtes Land	37
4.2.4	Die 1990er-Jahre: Martinelli-Gesetz bis Turco-Napolitano-Gesetz	41
4.2.5	Die 2000er-Jahre und neue Entwicklungen in der italienischen Migrationspolitik.....	43
4.3	Die Problematiken der Migrationspolitiken.....	47
4.4	Aktuelle Szenarien der Migrationspolitik in Italien: Matteo Salvini und Luigi Di Maios politisches Einwanderungsprogramm.....	50
4.5	Die Auswirkungen der Einwanderung auf die italienische Gesellschaft	52
5	Das italienische Integrationsmodell und die Integrationsprogramme	58
5.1	Das mediterrane Modell.....	58
5.2	Wie kann Integration gemessen werden?	61
5.3	Die Stadien guter Integration: Der italienische Standpunkt.....	65
5.4	Die Bedeutung von ANCI und Cittalia.....	67
5.5	Die wichtige Rolle der Genossenschaften	69
6	Schlussfolgerungen.....	72
	Literaturverzeichnis	76
	Anhang.....	80
	Appendix 1 – Zusammenfassung.....	80
	Appendix 2 – Abstract	81
	Appendix 3 – Sommario	82

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Die Entwicklung der europäischen Integrationsbemühungen	20
Abbildung 2: Der europäische Multi-Stakeholder-Ansatz	21
Abbildung 3: Die „Jahre des Bleis“	34
Abbildung 4: Das Lager der Tagelöhner*innen, in dem Jerry Masslo getötet wurde (Villa Literno) ...	40
Abbildung 5: Arbeitsmigration in Italien – Ankünfte 2016–2019.....	49

Abkürzungsverzeichnis

AMIF	Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds
ANCI	Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (Nationalverband der italienischen Gemeinden)
CARA	Centri di accoglienza richiedenti asilo (Aufnahmezentren für Asylwerber*innen)
EFF	Europäischer Flüchtlingsfonds
EIF	Europäischer Integrationsfonds
EU	Europäische Union
EU AKE	Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union
EU-SILC	Statistik der Europäischen Union über Einkommen und Lebensbedingungen
GGP	Gemeinsame Grundprinzipien für die Politik der Integration von Einwanderern in der Europäischen Union
IRO	International Refugee Organization (Internationale Flüchtlingsorganisation)
ISTAT	Istituto nazionale di statistica (Nationales Statistikamt)
MFR	Mehrjähriger Finanzrahmen
MIPEX	Migrant Integration Policy Index
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
SPRAR	Sistema di protezione richiedenti asilo e rifugiati (Schutzsystem für Asylwerber*innen und Flüchtlinge)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees

*Ich widme diese Masterarbeit meiner Familie,
insbesondere meiner Oma (Nonna Sara), meiner
Großtante (Zia Ilva), meiner Mutter und meinem Vater.*

Danksagung

Vorrei ringraziare in modo particolare me stessa, che nonostante le grandi difficoltà riscontrate durante il mio percorso di studi non ho mai smesso di essere tenace, forte e di credere in me e nelle mie capacità. Con grandi sacrifici sono riuscita a raggiungere la meta che mi ero prefissata, a superare gli ostacoli del percorso universitario, e ad essere riuscita a conciliare il difficile, nonché stressante binomio studio-lavoro, ottenendo sempre buone soddisfazioni e superando corsi ed esami con buone valutazioni.

Vorrei ringraziare la mia famiglia in particolar modo mia madre e mio padre che mi sono stati sempre vicini, mi hanno sostenuta nei momenti difficili e di scoraggiamento, credendo in me, e aiutandomi nelle difficoltà. A mia madre che chiamavo ogni mattina prima di fare qualsiasi esame tenendola impegnata le ore al telefono a darmi coraggio, e a mio padre che con tanto affetto si complimentava con me per il superamento di ogni corso o esame.

Vorrei ringraziare mia nonna, donna che stimo e ammiro, che da 98 anni non ha fatto altro che amare incondizionatamente la sua famiglia. A lei in particolare dedico la mia tesi, una donna nata e cresciuta nell'austerità e disciplina fascista degli anni 20, ha vissuto la guerra, e adesso anche la pandemia (Covid-19). La ringrazio per avermi dato sempre affetto e amore incondizionato, per ammirarmi così tanto per la scelta che ho fatto di venire a studiare all'estero, ed esser sempre così fiera di me.

Vorrei ricordare Zia Ilva, la sorella di mia nonna, per me una seconda nonna a tutti gli effetti, che da bambina ammiravo per la sua forza di carattere e il suo temperamento. So che se oggi fosse ancora in vita, sarebbe sicuramente orgogliosa di me e di ciò che sono diventata, è sempre nel mio cuore e lo sarà sempre. Mi manca tanto. „Non importa con chi sei o dove sei, importa come sei... ovunque tu sia...“

Vorrei ringraziare Hannes il mio coinquilino per avermi supportata, incoraggiata, ed essendo madrelingua, anche corretto grammaticalmente ogni mio compito prima della consegna senza mai tirarsi indietro.

Vorrei ringraziare Soma il mio migliore amico per regalarmi serate indimenticabili di puro divertimento e svago, dove per un attimo riusciamo insieme a dimenticare e ad accantonare tutto lo stress del lavoro e dello studio che ci affligge per gran parte dell'anno.

Vorrei ringraziare Bea Gomes la mia insegnante, della quale ho già avuto la possibilità di seguire vari corsi interessanti durante il mio percorso universitario, per aver accettato di essere la mia Relatrice di tesi.

Vorrei ringraziare infine tutti, amiche (in particolare Rosy), conoscenti e tutte le persone che da quando vivo qui ho incrociato sul mio cammino, ognuno di loro a proprio modo ha contribuito a farmi diventare ciò che sono adesso.

1 Einleitung

Im Mittelpunkt der vorliegenden Arbeit stehen die Themen Einwanderung und Integration als grundlegende Elemente für die Analyse der Integrations-Migrationspolitik Italiens. Der Fokus der Arbeit ist es, spezifische Terminologien wie Integration und Einwanderung zu analysieren, um die daraus resultierenden historischen, politischen und sozialen Phänomene, welche eng mit diesen beiden Konzepten verbunden sind, erfassen und verstehen zu können. Der Schwerpunkt liegt auf einer detaillierten politischen und historischen Untersuchung der italienischen Integrationspolitik im Zeitraum von der Nachkriegszeit bis in die Gegenwart.

Im Verlauf meiner Forschung werde ich zunächst auf der europäischen Ebene und dann auf der nationalen Ebene die verschiedenen Integrationspolitiken analysieren und mich auch mit dem Problem der Inklusionsmessung befassen. Daher lauten die Forschungsfragen meiner Untersuchung wie folgt:

- Was ist unter Integration zu verstehen?
- Wie sieht die Integrationspolitik Europas aus? Welche Methoden sind vorhanden, um auf internationaler Ebene den Integrationsgrad der Migrant*innen zu messen?
- Welche Integrationspolitiken wurden in Italien seit der Nachkriegszeit bis in die Gegenwart verabschiedet?
- Welchem Integrationsmodell folgt Italien und was bietet dieses an?

Das Ziel meiner Arbeit ist es, zu analysieren und zu verstehen (ohne den historisch-politischen Kontext Italiens in den verschiedenen Phasen der Einwanderungsgeschichte zu vernachlässigen), welche Integrationspolitiken und Integrationsmaßnahmen bisher in Italien umgesetzt wurden, und welches Inklusionsmodell Italien anbietet, um die Eingewanderten zu integrieren. Die Wahl meiner Forschung ist kein Zufall. Da ich mich als Italienerin in Österreich integrieren musste, möchte ich verstehen, welche Integrationsmöglichkeiten von meinem Herkunftsland den Eingewanderten (die Italien als Zielland gewählt haben) angeboten werden.

Die Methodik meiner Forschungsarbeit besteht aus einer detaillierten Auseinandersetzung mit der Fachliteratur. Ich habe mich für diese Art von Methode entschieden, um einen Überblick über Modelle und Theorien zu erhalten, die den Ausgangspunkt für die Beantwortung der Forschungsfragen darstellen, die meiner Masterarbeit zugrunde liegen. Wie Chris Hart (1998: 26) feststellt, kann diese Art von textbasierter Methodik eine bereichernde Erfahrung sein: „The review should be regarded as a process fundamental to

any worthwhile research or development work in any subject irrespective of the discipline.“ In dieser Perspektive müssen die Forscher*innen herausfinden, was innerhalb ihres Forschungsbereichs, den sie analysieren möchten, bereits vorhanden ist. Auf der Grundlage der Ideen und der Arbeit Anderer, die den Forschungszweig entwickelt haben, impliziert dies die Sammlung von Hypothesen, Texten und Schlüsselkonzepten. Das heißt, „acquiring sufficient knowledge of the subject area along with comprehending the significance of work already done in the field“ (Hart 1998: 27). Ziel ist es, dem Fachgebiet angemessene Kenntnisse zu erwerben, um die Bedeutung der auf diesem Gebiet geleisteten Arbeit eingehend zu verstehen, welche die Grundlage für das tatsächliche Beantworten der Forschungsfragen bildet.

Daher wird meine Forschung in folgende Kapitel unterteilt: Im zweiten Kapitel wird zuerst das Konzept der Integration ausführlich beschrieben, danach wird das entgegengesetzte Konzept (die Segregation) analysiert. Primo Levi war ein weltbekannter italienischer Chemiker, der aus erster Hand die „Rassentrennung“ erlebte. Sein 1947 veröffentlichtes Buch *Se questo è un uomo* (Ist das ein Mensch?) wurde in der ersten Person von ihm geschrieben, nachdem er im Konzentrationslager inhaftiert gewesen war. In seinem autobiografischen Bericht beschreibt er das Entsetzen und den Schmerz, den Diskriminierung und Rassismus dem Einzelnen verursachen können. Primo Levi wird der Hauptautor sein, den ich im zweiten Teil des zweiten Kapitels behandeln werde, um das Konzept der Segregation zu erläutern.

Im dritten Kapitel werde ich mich mit der Untersuchung der europäischen Integrationspolitik beschäftigen. Hier werde ich versuchen, ein politisches Bild der Integrationspolitik auf internationaler Ebene zu zeichnen, und die Ansätze, Methoden, Finanzmittel sowie die schwierige Frage der Messung des Integrationsgrades von Eingewanderten in Europa zu veranschaulichen. Der Begriff schwierig bezieht sich auf die Herausforderung, auf europäischer Ebene gültige Indikatoren zu finden, mit denen Integration gemessen werden kann.

Das vierte Kapitel befasst sich mit dem Thema Migrant*innen in der italienischen Einwanderungsgeschichte. Das Kapitel wird mit einer theoretischen Einführung in das Konzept von Migrant*in und Migration eröffnet, beginnend mit George Simmels einführender Theorie des „Fremden“, um zu konkreten aktuellen Theorien zu gelangen, bei denen ich mich auf die Studien der Soziologinnen Laura Zanfrini und Annette Treibel stützen werde. Ein sehr hilfreicher Text für die Analyse des Migrationsphänomens in Italien wurde von Michele Colucci verfasst, ein italienischer Forscher und Universitätsprofessor sowie Experte für Zeitgeschichte und Geschichte des zeitgenössischen Europas. Er fasst in *Storia*

dell'immigrazione straniera in Italia (Colucci 2018) die verschiedenen Migrationsströme der letzten siebenzig Jahre aus historischer Perspektive zusammen und beleuchtet die eigentümliche Verzögerung oder vielmehr die Schwierigkeiten, die die herrschende Klasse des Landes stets beim Verständnis des Phänomens zeigte. Dies hatte unangenehme Folgen wie das Fehlen von Gesetzen oder die Aufrechterhaltung veralteter Gesetze. Nach Sicht des Autors wird, wenn über Einwanderung nach Italien gesprochen wird, oft der Fehler gemacht zu glauben, dass dies ein neueres Phänomen sei. Stattdessen ist es seit mindestens fünfundzwanzig Jahren ein strukturelles Phänomen, das seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs eigene Merkmale aufweist. Colucci identifiziert im Vierjahreszeitraum von 1989 bis 1992 den grundlegenden Wendepunkt in der Einwanderungsgeschichte Italiens. Die Ermordung des jungen Südafrikaners Jerry Masslo, der von einer kriminellen Bande in Villa Literno (Kampanien) ermordet wurde, ist eine Geschichte, die die öffentliche Meinung zutiefst erschütterte sowie zur Entstehung der antirassistischen Bewegung führte, und damit eine Phase großer Veränderungen einleitete. Nach Colucci war es in den 1980er-Jahren üblich, Eingewanderte in der landwirtschaftlichen Ernte zu beschäftigen. Diese wurden täglich bezahlt, boten Arbeit ohne Vertrag gegen wenig Geld an und lebten unter prekären Bedingungen ohne zu rebellieren. Der italienische Staat beschloss die erste Maßnahme, das Martelli-Gesetz, das notwendig war, um die Einhaltung des Schengen-Vertrags durch Italien zu gewährleisten, wodurch Tausende von Menschen reguliert und die Politik der Regularisierung eingehender Migrationsströme eingeleitet wurden. Nachdem ich ein historisch-politisches Bild der Migrationspolitik in Italien von der Nachkriegszeit bis in die Gegenwart gezeichnet habe, werde ich versuchen, die Auswirkungen des Migrationsphänomens auf die italienische Gesellschaft anhand der Studien der italienischen Soziologin Laura Zanfrini zu veranschaulichen.

Das fünfte Kapitel befasst sich mit dem Integrationsmodell Italiens. Wie Paola de Salvo (2017) festhält, verfügt Italien im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern über kein wirkliches Integrationsmodell aufgrund der Verzögerung, mit der sich das Phänomen der Migration im gesamten Land verbreitete. Die Regionen in Italien erlassen autonom Gesetze zur Integration. Genossenschaften und Stiftungen spielen in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle. In diesem Teil werde ich versuchen zu analysieren, wie Italien versucht, Migrant*innen in die lokale Gesellschaft zu integrieren.

Zuletzt wird die Arbeit mit Schlussfolgerungen über die durchgeführte Analyse abgeschlossen.

2 Das Konzept der Integration und Segregation

Marco Catarci (2014: 72) beschreibt Integration als ein intrinsisches mehrdimensionales Phänomen; es handelt sich ihm zufolge um ein schwieriges Konzept, das ethische und politische Überlegungen miteinbezieht, wodurch die Definition eine Herausforderung darstellt. Integration ist ein komplexes Phänomen, das streng genommen nicht eindeutig definiert werden kann, da es eine Vielzahl von Variablen umfasst und von diesen abhängt, darunter „objektive“ Faktoren wie ökonomische, soziale, kulturelle und politische Bedingungen, und „subjektive“ Faktoren, welche die individuelle Herangehensweise an den Zielkontext und die Erwartungen des Individuums an die Aufnahmegesellschaft beinhalten, und darüber hinaus durch die eigene Herkunftskultur, durch persönliche Erfahrungen und Migrationserfahrungen sowie -dauer beeinflusst werden. Soziale Integration sei sehr breit definiert, dadurch könne der Begriff Gefahr laufen, bedeutungslos zu bleiben und keinerlei Bezug zu den realen Lebensbedingungen der Menschen aufzuweisen. Sie sei bloße Rhetorik, sofern sie nicht durch Überlegungen zu Annahmen, Praktiken, Hindernissen und Bedingungen untermauert wird, unter denen die Integration schwacher Subjekte in die Gesellschaft stattfindet.

Giovanna Zincone (zit. n. Catarci 2014: 73-74) unterstreicht drei konstitutive Aspekte für Integration: der erste ist der „soziale“, der die Einbeziehung in die Schlüsselstrukturen der Gesellschaft betrifft, der zweite bezieht sich auf „soziale Strukturen“ und der dritte auf den Zusammenhalt zwischen sozialen Gruppen und weniger Konflikte zwischen diesen.

Ein Konzept, das der Integration widerspricht, ist die Segregation. Dieses Konzept hat seine Wurzeln im faschistischen Italien. Am 14. Juli 1938 wurde das erste Dokument erstellt, das offiziell von der italienischen arischen „Rasse“ sprach. Es wurde von zehn Professoren unterschiedlicher Fakultäten (Neuropsychiatrie, Pädiatrie und Anthropologie) verfasst, darunter die berühmtesten und bekanntesten Vertreter Giorgio Almirante, Giuseppe Bottai, Giovanni Gentile, Giorgio Bocca, Giovanni Papini, Amintore Fanfani, Pietro Badoglio, Emilio Balobo und Galeazzo Ciano. (FanCity Acireale 2018)

Am 6. Oktober 1938 gab der Große Rat des Faschismus eine feierliche programmatische Erklärung ab, in der kurz die wichtigsten rassistischen Maßnahmen dargelegt wurden, die das Regime in Kürze ergreifen wollte.

2.1 Integration

„Per integrazione si intende un processo di non discriminazione e di inclusione delle differenze, nel costante e quotidiano tentativo di tenere insieme principi universali e particolarismi, che prevenga situazioni di emarginazione, frammentazione e ghettizzazione che minacciano l'equilibrio e la coesione sociale e affermi principi universali come il valore della vita umana, della dignità della persona, il riconoscimento della libertà femminile, la valorizzazione e la tutela dell'infanzia, sui quali non si possono concedere deroghe, neppure in nome del valore della differenza“ (Testo unico sull'immigrazione legge n. 40/98, 2008; Übersetzung E.C.)¹

Maurizio Ambrosini (2000: 426) definiert Integration als einen Prozess, der auf mehreren Ebenen stattfindet, da er sich auf verschiedene Bereiche des sozialen Lebens erstreckt. Die Beziehung zwischen den verschiedenen Dimensionen des Konzepts ist jedoch relativ problematisch. Dieser Ansatz steht eindeutig im Gegensatz zu einer evolutionistischen Sichtweise, die die wirtschaftliche Integration tendenziell als Voraussetzung für die soziokulturelle Integration ansah, da es auch vorkommen könnte, dass das wirtschaftliche Wohlergehen mit Bedingungen sozialer Isolation einhergeht.

Der Begriff der sozialen Integration ist ein facettenreiches und komplexes Konzept und erlaubt daher keine eindeutige Definition. Der Begriff zeichnet sich durch implizite Polysemie aus, die eine erschöpfende Definition besonders erschwert. Wie auch beim Integrationsbegriff ändert sich darüber hinaus im Laufe der Zeit und in Bezug auf den Kontext die Bedeutung, auch auf Basis historisch-politischer Umstände und der Phase des Migrationsphänomens.

„Die kulturellen Veränderungen, die die Transformationen der Gesellschaft kennzeichnen, beeinflussen offensichtlich den Begriff der Integration und bestimmen oder akzentuieren einige bestimmte Aspekte wie sozioökonomische Teilhabe, rechtliche Integration, zivile und politische Intervention sowie die Ausübung der gesamten Staatsbürgerschaft.“ (Rathaus 2012: 13; Übersetzung E.C.)²

Francesco Alberoni und Guido Baglioni sind zwei italienische Soziologen, die sich an dem Konzept der *anticipatory socialization* orientieren, das Robert K. Merton (1956) entwickelte. Sie definieren wie folgt:

¹ „ Unter Integration verstehen wir einen Prozess der Nichtdiskriminierung und Einbeziehung von Unterschieden in den ständigen und täglichen Versuch, universelle Prinzipien und Partikularitäten zusammenzubringen, der Situationen der Marginalisierung, Fragmentierung und Ghettoisierung verhindert, die das soziale Gleichgewicht und den Zusammenhalt bedrohen, und universelle Prinzipien bekräftigt wie der Wert des menschlichen Lebens, die Würde des Menschen, die Anerkennung der Freiheit der Frau, die Verbesserung und der Schutz der Kindheit, von denen Ausnahmen nicht gewährt werden können, auch nicht im Namen des Wertes der Differenz.“ (Testo unico sull'immigrazione legge n. 40/98, 2008)

² „I mutamenti culturali che segnano le trasformazioni della società influenzano evidentemente la nozione stessa di integrazione, determinandone o accentuandone alcuni aspetti particolari, quali ad esempio: la partecipazione socioeconomica, l'inclusione giuridica, l'intervento civile e politico, l'esercizio della piena cittadinanza.“ (Rathaus 2012: 13)

„Integration muss gegenseitiger Austausch menschlicher Erfahrungen auf psychologischer Ebene sein, sie muss kultureller Austausch sein, aus dem eine breitere und reifere Perspektive hervorgeht, und sie muss die Eingliederung der Eingewanderten als wesentliche und funktionale Teilhabende in die neue soziale Struktur sein, die das Ganze bereichern.“ (Alberoni/Baglioni 1965: 26; Übersetzung E.C.)³

In Bezug auf das antizipative Sozialisationsmodell gibt es in der Industriegesellschaft eine grundlegende Variable, nämlich wie viel kulturelle und soziale Distanz zwischen den Herkunfts- und Aufnahmelandgesellschaften besteht. Es gibt auch eine subjektive Variable, das heißt, die Rezeption und Öffnung des Individuums. In diesem Zusammenhang ist nicht nur wichtig, den Unterschied zwischen Herkunfts- und Aufnahmelandgesellschaft zu beachten, sondern auch, wie Einzelne in der Gesellschaft empfangen und integriert werden, denn die Integration wird subjektiv empfunden. Die Ausarbeitung dieser Theorie wurde in Bezug auf die Integration von Migrant*innen in die gleiche nationale Gesellschaft konzipiert, die jedoch aus unterschiedlichen sozio-territorialen Kontexten stammen (etwa ein sizilianischer Arbeiter, der in Mailand lebt und arbeitet). Diese Theorie gilt heute durch die Globalisierung jedoch auch für die Migration verschiedener Gesellschaften und für die Kontakte, die durch Massenmedien (Internet, Fernsehen, Bücher, Musik) sowie Sprache und Kultur im jeweiligen Land hergestellt werden können, wodurch Kontakt zwischen verschiedenen Kulturen ermöglicht wird.

Laut Giovanna Zincone (zit. n. Catarci 2014: 73) sind die Hauptaspekte der Integration der Migrant*innen und die damit verbundenen Ziele einer korrekten Integrationspolitik:

- Erstens, die Maximierung der „Nützlichkeit“ des Migrationsphänomens für das Aufnahmeland; es gilt, die positiven Auswirkungen auf das soziale, wirtschaftliche und politische System des Aufnahmelands anzustreben, indem die Bewegungen in Einklang mit den wirtschaftlichen und demografischen Bedürfnissen der lokalen Gesellschaft gebracht werden.
- Ein weiterer grundlegender Aspekt ist der Schutz des Wohlergehens und der Integrität der Migrant*innen durch die Zuweisung von Rechten an Einzelpersonen und Gruppen.
- Ein dritter Aspekt ist die positive oder geringe Konfliktinteraktion zwischen Eingewanderten und der Mehrheitsbevölkerung.
- Schließlich ist die Fähigkeit erforderlich, Herkunftsländer nicht zu schädigen, beispielsweise hinsichtlich ihres wirtschaftlichen und sozialen Gefüges.

³ „L'integrazione deve essere uno scambio reciproco di esperienza umana sul piano psicologico, deve essere uno scambio culturale dal quale emerga una prospettiva più ampia e matura e deve essere un inserimento dell'immigrato nella nuova struttura sociale come una parte vitale e funzionale che arricchisce l'insieme.“ (Alberoni/Baglioni 1965: 26)

In dieser Perspektive fasst Zincone (zit. n. Catarci 2014: 73-74) drei entscheidende Aspekte der Integration zusammen: Der erste ist der soziale Aspekt und betrifft die Inklusion in die und den Zugang zu den Schlüsselstrukturen der Gesellschaft, zum Beispiel das Bildungssystem oder die produktiven Strukturen. Der zweite Aspekt bezieht sich auf soziale Strukturen; er betrifft den Abbau kulturell begründeter sozialer Ungleichheiten. Der dritte – gesellschaftliche – Aspekt bezieht sich auf soziale Kohäsion; er betrifft den konfliktarmen Zusammenhalt zwischen den verschiedenen sozialen Gruppen.

Der Integrationsbegriff konzentriert sich auf die Vielzahl der beteiligten Akteur*innen und die Dynamik der Einbeziehungsprozesse, die in der EU bestehen. Aufgrund dieser intrinsischen Mehrdimensionalität ist Integration ein schwieriges Konzept, das ethische und politische Überlegungen miteinbezieht, wodurch die Definition eine Herausforderung darstellt. Integration ist ein komplexes Phänomen, das streng genommen nicht eindeutig definiert werden kann, da es eine Vielzahl von sich bedingenden Variablen umfasst und von diesen abhängt, darunter „objektive“ Faktoren wie ökonomische, soziale, kulturelle und politische Bedingungen, und „subjektive“ Faktoren, welche die individuelle Herangehensweise an den Zielkontext und die Erwartungen des Individuums an die Aufnahmegesellschaft beinhalten, und darüber hinaus durch die eigene Herkunftskultur, durch persönliche Erfahrungen und Migrationserfahrungen sowie -dauer beeinflusst werden (Catarci 2014: 72).

Laut Marco Catarci (2014: 72) ist soziale Integration ein weit gefasster Begriff, dadurch könne er Gefahr laufen, bedeutungslos zu bleiben und keinerlei Bezug zu den realen Lebensbedingungen der Menschen aufzuweisen. Er bleibe bloße Rhetorik, sofern er nicht durch Überlegungen zu Annahmen, Praktiken, Hindernissen und Bedingungen untermauert wird, unter denen die Integration schwächerer Subjekte in die Gesellschaft stattfindet. Die soziale oder auch sozioökonomische Integration umfasst die Teilnahme am Erwerbs- und Wirtschaftsleben durch beispielsweise den Zugang zum Arbeitsmarkt, Karrieremöglichkeiten, die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und das Vorhandensein von interkulturellen Sozialkontakten.

Integration als multidimensionales Konzept bezieht sich auf mehrere Aspekte und Ebenen des Lebens eines Individuums:

- „– ökonomische Integration, die in erster Linie die Erreichung der wirtschaftlichen Autonomie durch den Zugang zu menschenwürdiger Beschäftigung betrifft;
- soziale Integration durch den Aufbau und die autonome Verwaltung von Beziehungen, die Teilnahme an Vereinen, die Nutzung von Freizeit sowie den Zugang zu angemessenem Wohnraum;
- kulturelle Integration durch den Erwerb von Sprachkenntnissen, den Zugang zu Ausbildungsmöglichkeiten und die Entwicklung kultureller Vermittlungsprozesse;
- politische Integration durch uneingeschränkte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und Staatsbürgerschaft.“ (Catarci 2014: 72; Übersetzung E.C.)⁴

Insofern bezieht sich der Begriff der sozialen Integration einerseits auf materielle Bedingungen, welche die soziale Voraussetzung für ihre Verwirklichung darstellen. Dazu zählen wirtschaftliche und soziale Mobilität durch Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten, Zugang zu Wohnraum und Grundversorgung wie Sozialleistungen. D eren bewusste Nutzung belegt die Fähigkeit zur Orientierung im Einwanderungsland. Andererseits bezieht sich der Begriff der sozialen Integration auf die Kulturen und Identitäten von Menschen, die Prozesse der sozialen Partizipation, die Fähigkeit, Beziehungen aufzubauen und sie unabhängig zu verwalten, und schließlich nicht starre Identitäten in der Perspektive kultureller Vermittlung einzunehmen, ausgehend von den kulturellen Bezügen der Gemeinschaften, der sie angehören.

„Die soziale Integration ist daher zunächst als ein langwieriger Prozess anzusehen, dessen Grundstein im Bewusstsein gelegt werden muss, dass ihre Ergebnisse nicht nur die erste, sondern auch die zweite oder sogar die dritte Migrationsgeneration betreffen können. Tatsächlich vollzieht sich die Integration im Laufe der Zeit und häufig können ihre unterschiedlichen Dimensionen (wirtschaftliche, soziale, kulturelle und politische) zu unterschiedlichen Zeitpunkten erreicht werden.“ (Catarci 2014: 73; Übersetzung E.C.)⁵

Jeder Integrationsprozess bezieht alle Teile der Zivilgesellschaft ein, daher ist es ein Verhältnis des gegenseitigen Austausches, der im Laufe der Zeit stattfindet und darauf abzielt, eine gemeinsame Identität aufzubauen, in der sich alle Beteiligten gegenseitig anerkennen und wohlfühlen können.

⁴ „– L’inserimento economico, che concerne in primo luogo il conseguimento di un’autonomia economica, attraverso l’accesso ad un’occupazione dignitosa;
 – L’inserimento sociale, attraverso la costruzione e la gestione autonoma di relazioni, la partecipazione all’associazionismo, l’impiego del tempo libero, nonché l’accesso ad un alloggio decoroso;
 – L’inserimento culturale, mediante l’acquisizione di competenze linguistiche, l’accesso a opportunità formative e l’elaborazione di processi di mediazione culturale;
 – L’inserimento politico, attraverso percorsi di piena partecipazione alla vita della società e di cittadinanza.“ (Catarci 2014: 72)

⁵ „L’integrazione sociale va allora considerata, anzitutto, come un processo di lunga durata di cui occorre gettare le basi, nella consapevolezza che i suoi esiti possono coinvolgere non solo la prima, ma anche la seconda o persino la terza generazione della migrazione. L’integrazione avviene, infatti, nel tempo e, frequentemente, le diverse dimensioni di essa (quella economica, sociale, culturale e politica) possono essere conseguite in tempi diversi.“ (Catarci 2014: 73)

Gelungene Integration resultiert jedoch nicht zwangsläufig aus der Erfüllung der oben genannten Faktoren (etwa Beschäftigungs- und Wohnsituation, Zugang zu Dienstleistungen und zum Bildungssystem, familiäre Dimension, Staatsbürger*innenschaft). Faktisch kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich die Migrant*innen selbst an Orten, an denen die sozio-berufliche Integration der Eingewanderten mangelhafter oder problematischer ist als in anderen Ländern, effektiv integriert fühlen und behaupten, sich „wie zu Hause“ zu fühlen.

Integration verläuft nicht immer konfliktfrei oder für jede*n Einzelne*n zu gleichen Bedingungen und Voraussetzungen. Sie folgt auch nicht immer einem automatischen Prozess, denn gutes Zusammenleben erfordert sowohl von den Gruppen der Herkunftsländer wie auch von der Aufnahmegesellschaft gegenseitige Akzeptanz, gegenseitigen Respekt sowie Toleranz und Verständnis füreinander. Ein weiterer wichtiger ausschlaggebender Faktor ist die Bereitschaft zum kulturellen Austausch.

Es kann sogar vorkommen, dass selbst in einem (hypothetischen) Gebiet, in dem all diese „objektiven“ strukturellen Faktoren auf zufriedenstellendem Niveau erfüllt wurden, sich trotzdem ergibt, dass sich Eingewanderte nicht wirklich integriert fühlen. Wie bereits erwähnt, unterliegt die Integration als mehrdimensionales Phänomen auch subjektiven Faktoren, die beispielsweise die psychologischen Auswirkungen und die Qualität der sozialen sowie intersubjektiven Beziehungen betreffen, die am Wohnort hergestellt werden. Ein weiterer zu berücksichtigender Faktor ist der Grad der Übereinstimmung zwischen der vorgefundenen Realität und den Integrationserwartungen, die jede*r Migrant*in hat. In diesem Zusammenhang spielt der Zustand der „Zufriedenheit“ der Eingewanderten hinsichtlich ihrer Integration eine bedeutende Rolle.

2.2 Segregation

„Scomparvero così, in un istante, a tradimento, le nostre donne, i nostri genitori, i nostri figli. Quasi nessuno ebbe modo di salutarli. Li vedemmo un po' di tempo come una massa oscura all'altra estremità della banchina, poi non vedemmo più nulla“ (Levi 1947: 354; Übersetzung E.C.)⁶

Unter dem Begriff der Segregation wird allgemein die Trennung von vermeintlichen „Rassen“ verstanden beziehungsweise ein System, das von rassistischen Regierungen in einigen Ländern mit ethnisch unterschiedlicher Bevölkerung angewendet wird. Rassistische

⁶ „So verschwanden augenblicklich durch Verrat unsere Frauen, unsere Eltern, unsere Kinder. Fast niemand hatte die Möglichkeit, sie zu verabschieden. Wir sahen sie einige Zeit als dunkle Masse am anderen Ende des Kais, dann sahen wir nichts mehr. Scomparvero così, in un istante, a tradimento, le nostre donne, i nostri genitori, i nostri figli.“ (Levi 1947: 354)

Diskriminierung erfolgt etwa in Wohnvierteln, an Treffpunkten, in Unternehmen und in öffentlichen Bereichen. Menschen werden sowohl auf politischer als auch auf rechtlicher Ebene stark diskriminiert, etwa im Zugang zu Berufen und öffentlichen Ämtern.

Wenn in Italien über „Rassentrennung“ beziehungsweise Segregation gesprochen wird, bezieht sich dies auf die „Rassengesetze“ aus dem Jahr 1938.

„Die italienische Rassentheorie basiert auf der biologischen Würde, die Italien benötigt hätte, um die imperiale Expansion fortzusetzen. Nur Personen mit verunreinigtem Blut konnten internationalistische Ideen haben; dies war der Fall bei den Juden, getarnten Juden, Halbjuden, einem Vierteljuden. Italien brauchte eine Politik zur Verteidigung und Stärkung der Rasse, eine Politik der Reinigung.“ (Minerbi 1993: 338; Übersetzung E.C.)⁷

Im Februar 1938 berief Benito Mussolini den italienischen Anthropologen Guido Landra (1913–1980) und beauftragte ihn, ein Komitee für die Untersuchung und Organisation der „Rassenkampagne“ einzusetzen, deren Ziel es war, eine „wissenschaftliche Rassendoktrin“ zu entwickeln und zu verbreiten, die in den Augen der italienischen Öffentlichkeit die Kolonialpolitik und vor allem den staatlichen Antisemitismus rechtfertigen würde. Ziel war es, die Italiener*innen davon zu überzeugen, dass Kolonialismus, Eugenik, das Verbot sogenannter „Mischehen“ und die „Rassengesetze“ politische Entscheidungen waren, die durch die Naturgesetze legitimiert seien. Landra machte sich sofort an die Arbeit und entwarf nach den Anweisungen Mussolinis jene zehn Punkte, die das „Manifest der rassistischen Wissenschaftler“ oder „Manifest der Rasse“⁸ werden sollte. Die zehn Punkte waren die folgenden:

- „1. Es gibt menschliche Rassen.
2. Es gibt große Rassen und kleine Rassen.
3. Der Begriff der Rasse ist ein rein biologischer Begriff.
4. Die Bevölkerung des heutigen Italiens ist mehrheitlich arischen Ursprungs und ihre Zivilisation ist arisch.
5. Der Beitrag großer Menschengeströme in historischer Zeit ist eine Legende.
6. Es gibt jetzt eine reine ‚italienische Rasse‘.
7. Es ist an der Zeit, dass sich die Italiener offen zum Rassismus bekennen.
8. Es ist notwendig, eine klare Unterscheidung zwischen den (westlichen) Mittelmeerrainern Europas auf der einen Seite und den Orientalen und Afrikanern auf der einen Seite zu treffen.

⁷ „La teoria razzista italiana è basata sulla dignità biologica della quale l’Italia avrebbe avuto bisogno mentre continuava la sua espansione imperiale. Solo individui del sangue inquinato potevano avere delle idee internazionaliste; questo era il caso degli ebrei, ebrei mimetizzati, mezzi ebrei, un quarto di ebrei. L’Italia aveva bisogno di una politica per la difesa ed il rafforzamento della razza, una politica della purificazione.“ (Minerbi 1993: 338)

⁸ „Manifesto degli scienziati razzisti“ beziehungsweise abgekürzt „Manifesto della razza“.

9. Juden gehören nicht der italienischen Rasse an.
10. Die rein europäischen physischen und psychischen Merkmale der Italiener dürfen in keiner Weise verändert werden.“ (Manifesto degli scienziati razzisti zit. n. Pisanty 2008: 9 f.; Übersetzung E.C.)⁹

Am 5. August 1938 wurde das „Manifest der Rasse“ in der ersten Ausgabe der Zeitschrift *La Difesa della Razza* (Die Verteidigung der Rasse) veröffentlicht. Ebenfalls im August wurde im Innenministerium ein Beamtenapparat mit dem Namen „DemoRazza“¹⁰ eingerichtet, der die einzelnen Gemeinden unter der Aufsicht und Koordination der Präfekturen beauftragte, die jüdische Bevölkerung auf dem Staatsgebiet zu erfassen. Es ist wichtig zu beachten, dass das faschistische Regime in der antijüdischen Kampagne nicht auf eine starke Unterstützung der sozial schwächeren Gesellschaftsschichten zählen konnte, wie Fabio Levi festhält:

„In Italien sind antijüdische Gefühle weder weit verbreitet noch verwurzelt wie in anderen europäischen Ländern: in Deutschland, in Frankreich, in denen antisemitische Gesinnung in der katholischen Kultur und Welt seit langem präsent sind. Unter den westlichen Ländern ist Italien das Land, in dem die Emanzipation und der Integrationsprozess weiter fortgeschritten sind, insbesondere im wirtschaftlichen und politischen Bereich nach dem Jahr 1848.“ (Levi 1998: 81; Übersetzung E.C.)¹¹

Im Sommer 1938 veröffentlichte die italienische Presse antisemitische Artikel und die Zeitschrift *La Difesa della Razza* wurde aufgelegt, um die antisemitische Kampagne in Italien zu rechtfertigen und zu verbreiten. Nachdem das ideologische Manifest des Rassismus gebilligt und die erforderlichen statistischen Daten erfasst worden waren, war das Regime bereit, in den wichtigsten Sektor der italienischen Gesellschaft, nämlich den Bildungssektor, einzugreifen. Dem faschistischen Regime war bewusst, dass das Gelingen der Verfolgungspolitik vom Erfolg der rassistischen Kampagne abhängig war.

⁹ „1. Le razze umane esistono.
 2. Esistono grandi razze e piccole razze.
 3. Il concetto di razza è concetto puramente biologico.
 4. La popolazione dell’Italia attuale è nella maggioranza di origine ariana e la sua civiltà ariana.
 5. È una leggenda l’apporto di masse ingenti di uomini in tempi storici.
 6. Esiste ormai una pura ‚razza italiana‘.
 7. È tempo che gli Italiani si proclamino francamente razzisti.
 8. È necessario fare una netta distinzione fra i Mediterranei d’Europa (Occidentali) da una parte, gli Orientali e gli Africani dall’altra.
 9. Gli ebrei non appartengono alla razza italiana.
 10. I caratteri fisici e psicologici puramente europei degli Italiani non devono essere alterati in nessun modo.“ (Manifesto degli scienziati razzisti zit. n. Pisanty 2008: 9 f.)

¹⁰ Abkürzung für die *Direzione generale per la Demografia e la Razza* (Generaldirektion für Demografie und Rasse).

¹¹ „In Italia non sono diffusi né radicati sentimenti antiebraici come negli altri paesi d’Europa: in Germania, in Francia, dove umori antisemiti sono presenti per lunga tradizione nella cultura e nel mondo cattolico. Tra i paesi occidentali l’Italia è il paese, dove sono più avanzati l’emancipazione e il processo di integrazione, soprattutto nella sfera economica e politica dopo l’anno 1848.“ (Levi 1998: 81)

Carlo Brusco (2019) beschreibt die Demütigung der Jüdinnen und Juden zur Zeit der „Rassengesetze“. Er schildert, wie jüdische Menschen von allen staatlichen oder privaten Bildungseinrichtungen ausgeschlossen wurden. Es wurde festgelegt, dass sich Jüdinnen und Juden nicht an Schulen einschreiben durften, die eine Ausbildung mit Abschlussmöglichkeit anboten. Die Aussetzung des Schulbesuchs und der Studien an weiterführenden Bildungseinrichtungen war für jüdische Schüler*innen und Studierende ebenso vorgesehen wie die Entlassung von Jüdinnen und Juden an Schulen, Hochschulen, Akademien und Instituten. Darüber hinaus bezog sich die gesetzliche Bestimmung auf die Direktor*innen dieser Einrichtungen. Keine*r blieb von der faschistischen Wut verschont. Am 5. Dezember 1938 ordnete Carlo Colussi (1891–1945, italienischer Politiker und Journalist) auf Basis des königlichen Dekrets vom 17. November an, dass sich alle jüdischen Menschen bis zum 4. März 1939 beim Standesamt melden mussten. Diejenigen, die dieser Verpflichtung nicht nachkamen oder ungenaue Daten lieferten, wurden inhaftiert (bis zu einem Monat) und mit Geldstrafen belegt. In Artikel 8 des Dekrets wurden Jüdinnen und Juden folgendermaßen bestimmt:

„Im Sinne des Gesetzes:

- a) ist von jüdischer Rasse, wer von Eltern geboren wurde, die beide jüdischer Rasse sind, auch wenn er einer anderen Religion angehört;
- b) gilt als jüdischer Rasse derjenige, der von Eltern geboren wurde, von denen einer jüdischer Rasse und der andere ausländischer Nationalität ist;
- c) gilt derjenige, der von einer jüdischen Mutter geboren wurde, als Angehöriger der jüdischen Rasse, wenn der Vater unbekannt ist;
- d) gilt eine Person als jüdisch, die, obwohl sie von Eltern italienischer Nationalität geboren wurde, von denen nur ein Elternteil jüdischer Rasse ist, der jüdischen Religion angehört, oder in einer jüdischen Gemeinschaft eingeschrieben ist, oder auf andere Weise die Kultur des Judentums praktiziert.

Nicht der jüdischen Rasse angehörig gilt derjenige, der von Eltern italienischer Nationalität geboren wurde, von denen nur einer jüdischer Abstammung ist, jedoch am 1. Oktober 1938 – XVI einer anderen Religion als der jüdischen angehörte.“ (Provvedimenti per la difesa della razza italiana zit. n. Gentile 2010: 191)¹²

¹² „Agli effetti di legge:

- a) è di razza ebraica colui che è nato da genitori entrambi di razza ebraica, anche se appartenga a religione diversa da quella ebraica;
 - b) è considerato di razza ebraica colui che è nato da genitori di cui uno di razza ebraica e l'altro di nazionalità straniera;
 - c) è considerato di razza ebraica colui che è nato da madre di razza ebraica qualora sia ignoto il padre;
 - d) è considerato di razza ebraica colui che pur essendo nato da genitori di nazionalità italiana, di cui uno solo di razza ebraica, appartenga alla religione ebraica, o sia, comunque, iscritto ad una comunità israelitica, ovvero abbia fatto, in qualsiasi altro modo, manifestazioni di ebraismo.
- Non è considerato di razza ebraica colui che è nato da genitori di nazionalità italiana, di cui uno solo di razza ebraica, che, alla data del 1° ottobre 1938-XVI, apparteneva a religione diversa da quella ebraica.“ (Provvedimenti per la difesa della razza italiana zit. n. Gentile 2010: 191)

Die Ereignisse von 1938 waren entscheidend für die Umsetzung der „Rassengesetze“ und die antisemitische Segregation. Sie wurden von Ciano Galeazzo (1903-1944), einem italienischen Diplomaten und Politiker sowie Schwiegersohn von Benito Mussolini, ausführlich in *Diario 1937-1943* (Galeazzo 1989) beschrieben; das Tagebuch bietet Einsicht in die wichtigsten Ereignisse der faschistischen Regierung. Die Verfolgung der Jüdinnen und Juden in Italien begann im September 1938, als das faschistische Regime nach einer beharrlichen Propagandakampagne in den Zeitungen den Antisemitismus durch „Rassengesetze“ in das Rechtssystem einführte. Vittorio Emanuele III. unterzeichnete alle Gesetze und am 10. September 1938 wurde er von Guido Buffarini-Guidi (Rechtsanwalt, Politiker und Innenminister der Italienischen Sozialrepublik) darüber informiert, wie Mussolini seine antisemitische Politik umsetzen wollte. Er protestierte nicht und forderte lediglich Respekt für diejenigen, die sich patriotischer Verdienste rühmen konnten. Nicht einmal die Kirche widersetzte sich den antisemitischen Hasserkklärungen. Im November 1938 begann die Vertreibungen von Jüdinnen und Juden aus allen öffentlichen Beschäftigungsverhältnissen, Ministerien, Provinzen, Gemeinden, Verkehrsbetrieben, halbstaatlichen Unternehmen, Banken und Versicherungsunternehmen. Der antisemitische Hass begann langsam, sein Netz der Verachtung zu verbreiten, um den Jüdinnen und Juden jegliches Recht, einschließlich jenes auf Leben, zu entziehen. Die Verbote gingen so weit, Todesanzeigen in Zeitungen zu verbieten. Selbst unter den dem Faschismus nahestehenden Intellektuellen entstand kein Dissens (Avagliano/Palmieri 2011: 28).

Der Kampf um die „Verteidigung der Rasse“ führte zur Enteignung jüdischer Güter, Häuser, Unternehmen und Grundstücke, die eine ad hoc geschaffenen Behörde beschlagnahmte. Die *Ente Gestione e Liquidazione Immobiliare* (EGELI; Immobilienverwaltungs- und Abwicklungsstelle) wurde 1939 zur Zeit des italienischen Faschismus zur Verwaltung und Verwertung jüdischer Immobilien gegründet. Nach dem 8. September 1943 wurde EGELI von Rom nach San Pellegrino verlegt, und von dort aus wurden alle jüdischen Vermögenswerte konfisziert. Der Erlös sollte die Konten der Sozialrepublik füllen. Die Annahme war, dass alle Jüdinnen und Juden „Ausländer“ sind und dass sie während des Krieges einer feindlichen Nationalität angehörten. Die Jüdinnen und Juden wurden in allen Bereichen des sozialen, wirtschaftlichen und beruflichen Lebens ihrer Bürgerrechte und der Gleichheit beraubt. Somit begann, was Primo Levi als „Segregationsregime“ bezeichnet.

Primo Levi (1919-1987) gilt als ein sehr bedeutsamer Zeuge des italienischen Antisemitismus. Levi war italienischer Chemiker und Schriftsteller jüdischen Glaubens, Zeuge von Nazi-Deportationen sowie Überlebender des Konzentrationslagers Auschwitz. Diese

schreckliche Erfahrung wurde von ihm ausführlich im 1947 veröffentlichten *Se questo è un uomo* (Ist das ein Mensch?) beschrieben; ein zeitloses Dokument über die Gewaltanwendung der Nationalsozialist*innen, das große Menschlichkeit und moralische Werte enthält.

„Überlegen sie, ob dies ein Mann ist, der im Schlamm arbeitet und keinen Frieden kennt, der um ein halbes Brot kämpft, der auf ein Ja oder Nein stirbt. Überlegen sie, ob dies eine Frau ist, ohne Haare und ohne Namen, die nicht mehr die Kraft hat, sich zu erinnern, leer die Augen und kalt ihr Schoß, wie die Kröte im Winter.“ (Levi 1947: 4; Übersetzung E.C.)¹³

Levi kam im Februar 1944 in Auschwitz an und blieb bis zu seiner Freilassung im Januar 1945 elf Monate im Konzentrationslager. Das Leben im Konzentrationslager wurde von ihm als Hungersnot, Sklaverei und Tod beschrieben. In seinem Buch werden die Schritte der Zerstörung der Subjektivität dokumentiert, die der Deportierte im Lager auch am eigenen Körper erlitt. Levi zeigt auf, wie das Leben in den Lagern den Deportierten ihre Entität raubte. Alles wurde auf eine Zahl reduziert, die in die Haut tätowiert war. Die Nummer wurde zur Identifizierung, zu Überwachungszwecken und zur Verteilung von Lebensmitteln verwendet: „Es scheint, dass dies die eigentliche Einweihung ist: nur wenn sie ‚die Nummer herzeigen‘, erhalten sie Brot und Suppe.“ (Levi 1947: 20; Übersetzung E.C.)¹⁴

Für Levi und alle nicht deutschsprachigen Gefangenen bestand ein erschwerender Umstand: es dauerte sehr lange, bis man den Klang der deutschen Sprache erlernte, in diesem Fall wurde den Internierten daher nicht nur ihr Name und ihre Singularität vorenthalten, sondern auch die Möglichkeit, sich durch eine gemeinsame Sprache zu identifizieren. Die Zahl nimmt dem Individuum die Würde, sie entpersönlicht es, weil sie ein unbestrittenes universelles mathematisches Konzept ist, das den Wert vom Individuum subtrahiert und es auf ein Objekt reduziert, das mit der Masse vereint werden kann. Wenn Levi als Arbeiter im chemischen Labor angesprochen wurde, nannte ihn der Kapo¹⁵ „174517, Levi“. Levi führt aus: „Wir sind drei Levi in Kommando 98, aber Hundertvierundsiebzig Fünfhundertsiebzehn bin ich, da ist kein Zweifel möglich.“ (Levi 1947: 146; Übersetzung E.C.)¹⁶

Die Entpersonalisierung des Individuums beinhaltet nicht nur rein diskriminierende Handlungen, sondern auch Spott und Nichtbeachtung, die das Individuum auf ein unsichtbares Spektrum reduziert, auf eine abstrakte und formlose Einheit, der nur Verachtung,

¹³ „Considerate se questo è un uomo che lavora nel fango che non conosce pace che lotta per mezzo pane che muore per un sì o per un no. Considerate se questa è una donna, senza capelli e senza nome senza più forza di ricordare vuoti gli occhi e freddo il grembo come una rana d’inverno.“ (Levi 1947: 4)

¹⁴ „Pare che questa sia l’iniziazione vera e propria: solo ‚mostrando il numero‘ si riceve il pane e la zuppa.“ (Levi 1947: 20)

¹⁵ Bezeichnung für einen Funktionshäftling in einem Konzentrationslager während des Nationalsozialismus.

¹⁶ „Siamo tre Levi nel Kommando 98, ma Hundert Vierundsiebzig Fünf Hundert Siebzehn sono io, non c’è dubbio possibile.“ (Levi 1947: 146)

Verunglimpfung und Entzug jeglicher Art von Recht gebühren. Das Ignorieren eines Individuums wird dieses in einen Zustand der Schande versetzen und es dazu bringen, sich für die einfache Tatsache des Seins schuldig zu fühlen. Als Levi zum ersten Mal zum Krankenbau gebracht wurde, wusste er nicht, dass die Regel in Kraft war, dass Personen, die diesen Ort betreten, der Schüssel, des Löffels, des Hutcs und der Handschuhe beraubt wurden. Die anderen lachten nicht nur über diese Unwissenheit, sondern auch über ihn als Person, nachdem sie die tätowierte Zahl auf seinem Arm gesehen hatten. Somit wird nicht nur hervorgehoben, wie Scham in der Praxis der Entpersonalisierung wirkt, denn der Spott richtet sich gegen den Einzelnen in seiner Selbstdarstellung und nicht in seinem Tun, sondern auch, wie diese Entpersonalisierung gegen jemanden, der bereits frei von Persönlichkeit ist, eingesetzt wird.

Levi stand in der Schlange, als er den Krankenbau betrat, und in einem Verzweiflungsmoment seinen Nachbarn ansprach:

„Ich habe versucht, ihn zu fragen, ob er weiß, wann sie uns hereinlassen werden. Er drehte sich zu der Krankenschwester um, die wie sein Zwilling aussieht und rauchend in einer Ecke steht. Sie unterhielten sich und lachten zusammen, ohne zu antworten, als wäre ich nicht da: Dann nahm einer von ihnen meinen Arm und sah sich die Nummer an, und dann lachten sie lauter.“ (Levi 1947: 45; Übersetzung E.C.)¹⁷

Die Tatsache, dass die Dynamik der Schande bereits eingesetzt hatte, ist offensichtlich, da der Gefangene eine Frage stellte, die überhaupt nicht beachtet wurde, da die beiden Personen sprachen und lachten, als ob er nicht existieren würde. In jenem Moment, in dem sie die eintätowierte Nummer des Gefangenen ansahen, wurde der Spott noch wilder und das Lachen noch lauter. Sie lachten nicht mehr über die Frage, also über sein Handeln, sondern über ihn selbst. Scham wirkt hier in zwei unterschiedlichen Momenten: Der erste Moment ist jener, in dem der Gefangene nicht gesehen wird, weil die anderen ihn nicht beachten, und der zweite Moment ist jener, in dem sich der Spott auf seinen Körper bezieht (er als Objekt angesehen wird) und das Lachen noch lauter wird.

Primo Levi ist ein wichtiger Augenzeuge des „Rassenhasses“ und sein Zeugnis über die Geschehnisse macht deutlich, wie sehr Segregation innerlich schaden und das Leben jeder und jedes Einzelnen erschweren kann.

¹⁷ „Ho provato a chiedergli se sa quando ci faranno entrare. Lui si è voltato all’infermiere, che gli somiglia come un gemello e sta in un angolo a fumare; hanno parlato e riso insieme senza rispondere, come se io non ci fossi: poi uno di loro mi ha preso il braccio e ha guardato il numero, e allora hanno riso più forte.“ (Levi 1947: 45)

3 Europa und Integration

Nachdem das Konzept der Integration und Segregation auf allgemeiner Ebene eingeführt wurde, erscheint es angebracht, das Thema Integration auf einer spezifischeren Ebene zu untersuchen und es auf europäischer Ebene zu kontextualisieren.

3.1 Die europäische Integrationspolitik

Das Thema Einwanderung und Integration ist sowohl für die nationale als auch für die europäische Politik zu einem Interessenschwerpunkt geworden. Heutzutage wird die nationale Politik zunehmend von den auf europäischer Ebene getroffenen Politiken und Entscheidungen stark beeinflusst.

„Die Definition der EU-Politik kann langwierig und komplex sein und sich durch eine unterschiedliche Beteiligung der nationalen Regierungen, der Zivilgesellschaft und der europäischen Institutionen auszeichnen. Die Europäische Kommission spielt eine Schlüsselrolle, häufig als Aktivatorin und Koordinatorin. Politische Entscheidungsträger*innen und Sektorexpert*innen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene müssen mit der Definition von Politiken auf europäischer Ebene vertraut sein, um die Situation zu verstehen und sich an den Mechanismen der europäischen Zusammenarbeit beteiligen können.“ (Niessen/Huddleston 2010: 14; Übersetzung E.C.)¹⁸

Zuerst ist es notwendig, den Begriff der Integration im europäischen Rahmen klarzustellen. Jede Verwechslung des Begriffs mit dem Begriff der „europäischen Integration“ muss vermieden werden. Letzterer Begriff bezieht sich auf den politischen, wirtschaftlichen und institutionellen Zusammenschluss der europäischen Nationalstaaten. Hiervon abzugrenzen ist die europäische Integrationspolitik, die die Integration von Drittstaatsangehörigen betrifft. Unter die Integration von Drittstaatsangehörigen fallen jene Eingewanderten, die nicht die Staatsbürger*innenschaft eines Mitgliedsstaates der Europäischen Union, des Europäischen Wirtschaftsraums oder der Schweiz besitzen. Zusammengefasst lebten im Jahr 2017 in den EU-Mitgliedsstaaten 21,6 Millionen Drittstaatsangehörige, die 4,2 Prozent der Gesamtbevölkerung der Europäischen Union ausmachten (Göbel/Köhler 2019: 19). Einhergehend mit dem Anstieg der Zuwanderung rückt auch die Integration der in die EU-Mitgliedsstaaten Eingewanderten entsprechend stärker in den Blick. Zu den Grundprinzipien der europäischen Integrationspolitik zählen der Zugang zu guter Bildung und zum Arbeitsmarkt, die Schaffung der Grundlage für die gute Interaktion zwischen Eingewanderten

¹⁸ „La definizione delle politiche dell’Unione europea può essere lunga e complessa, caratterizzata da diversi livelli di coinvolgimento dei governi nazionali, della società civile e delle istituzioni europee. La Commissione europea svolge un ruolo nodale, spesso in veste di attivatore e coordinatore. I responsabili delle politiche e gli operatori del settore a livello locale, regionale e nazionale devono conoscere, al fine di comprendere la situazione, le modalità di definizione delle politiche a livello europeo ed essere in grado di entrare in modo partecipativo nei meccanismi della cooperazione europea.“ (Niessen/Huddleston 2010: 14)

und der lokalen Bevölkerung sowie die Gewährleistung der Nichtdiskriminierung. Diese Grundsätze wurden im jüngsten EU-Aktionsplan zur Integration der Eingewanderten bekräftigt. Jeder EU-Mitgliedsstaat ist jedoch in Integrationsfragen autonom, da jeder Nationalstaat seine eigene Geschichte und Wirtschaft hat. Das bedeutet, dass jedes Land seine eigenen Interessen berücksichtigen muss und auch die rechtlichen Rahmenbedingungen des Nationalstaats berücksichtigt werden müssen.

Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung waren bereits im Vertrag von Amsterdam aus dem Jahr 1997 enthalten. Mit dem Vertrag von Amsterdam erwarb die Europäische Union größere Rechtskompetenzen in Bereichen wie Freiheit, Sicherheit und Recht. Der Vertrag trat am 1. Mai 1999 in Kraft und alle EU-Mitgliedstaaten waren sich einig, dass eine bessere Integrationspolitik erforderlich ist. Der wichtigste Punkt ist die Gewährleistung der fairen Behandlung der Eingewanderten aus Drittstaaten, die sich legal in einem EU-Mitgliedstaat aufhalten. Eingewanderte werden als gleichberechtigt mit den Bürger*innen der Europäischen Union anerkannt und haben die Möglichkeit, die Staatsbürger*innenschaft im Wohnsitzland zu erhalten.

Die EU-Mitgliedstaaten haben sich politisch für das gemeinsame Handeln in Europa entschlossen. Die Entschlüsse des Europäischen Rates aus dem Jahr 2004 dienen den EU-Mitgliedsländern als Fundament für die Bestimmung der gemeinsamen Werte für die Integrationspolitik. Die *Gemeinsamen Grundprinzipien für die Politik der Integration von Einwanderern in der Europäischen Union* (GGP) zielen auf Folgendes ab:

„die Erleichterung für die Mitgliedstaaten bei der Formulierung von Integrationspolitiken durch die Bereitstellung eines einfachen, unverbindlichen Leitfadens, anhand dessen sie ihre Bemühungen prüfen und bewerten können;

die Schaffung der Grundlage, auf der die Mitgliedstaaten untersuchen können, wie europäische, nationale, regionale und lokale Behörden bei der Entwicklung und Umsetzung von Integrationspolitiken zusammenwirken können;

die Unterstützung des Rates bei der Untersuchung und anschließenden Vereinbarung von Mechanismen und Strategien auf Unionsebene, die zur Unterstützung der nationalen und lokalen Bemühungen im Bereich der Integrationspolitik erforderlich sind.“
(Niessen/Huddleston 2010: 16; Übersetzung E.C.)¹⁹

¹⁹ „[...] agevolare gli Stati membri nella formulazione delle politiche di integrazione, mettendo a loro disposizione una guida semplice non vincolante, attraverso la quale esaminare e valutare i propri sforzi; costituire la base che consentirà agli Stati membri di studiare in che modo le autorità europee, nazionali, regionali e locali possono interagire nello sviluppo e nell’attuazione delle politiche d’integrazione; essere di ausilio al Consiglio per studiare e successivamente, concordare meccanismi e politiche a livello dell’Unione necessari per sostenere gli sforzi nazionali e locali in materia di politica dell’integrazione.“
(Niessen/Huddleston 2010: 16)

Zwar kann die EU im Bereich der Integrationspolitik keine verpflichtenden Gesetze erlassen, denn die Integrationspolitik fällt in den Zuständigkeitsbereich der einzelnen EU-Mitgliedsstaaten, die Europäische Union unterstützt jedoch die Integration von Eingewanderten in den EU-Mitgliedsstaaten durch Fördermittel. Zusätzlich hat sie mit der *Europäischen Website für Integration* (Europäische Kommission o.J.) eine öffentliche Plattform geschaffen, auf der Informationen und Dokumente zu Aktivitäten der EU sowie der einzelnen Staaten zu finden sind.

Im Jahr 2002 wurden die *Nationalen Kontaktstellen für Integration* etabliert und bilden seither ein zwischenstaatliches Netzwerk für den Informationsaustausch auf europäischer Ebene zwischen den für Integration zuständigen nationalen Ministerien und der Europäischen Kommission. Ziel des Netzwerks ist es, die technische Zusammenarbeit zu stärken, gemeinsame Ziele zu definieren sowie die Politiken der EU-Mitgliedstaaten und der Europäischen Union zu koordinieren und zu stärken. In diesem Zusammenhang sind die *Integrationshandbücher* äußerst grundlegend; sie stellen ein wichtiges Element für den Austausch von Informationen und Praktiken dar und werden von den Nationalen Kontaktstellen für Integration bereitgestellt. Das europäische Integrationsnetzwerk ist eine Art öffentliches „Portal“, über das sich die EU-Mitgliedstaaten über alle Aspekte der Integration austauschen können. Die Integrationspolitik liegt in der Verantwortung der EU-Mitgliedstaaten. Ziel ist es, sowohl Integrationsstrategien als auch Integrationspraktiken durch den Austausch erfolgreicher Strategien zu entwickeln, deren Zweck die Zusammenarbeit zwischen Regierungen der EU-Mitgliedsstaaten ist, an denen aber auch Organisationen der EU-Zivilgesellschaft beteiligt sind.

„Die Website steht allen offen und ermöglicht den Besucher*innen, bewährte Verfahren auszutauschen, Finanzierungsmöglichkeiten zu identifizieren und Partner*innen für Projekte zu suchen, sich über die neuesten Entwicklungen auf europäischer, nationaler und lokaler Ebene auf dem Laufenden zu halten und mit denjenigen in Kontakt zu bleiben, die in der EU im Bereich der Integration tätig sind. Die Europäische Website für Integration fungiert als Brücke zwischen Akteur*innen des Bereichs und integrationspolitischen Entscheidungsträger*innen und bietet ‚praktische Integration‘ mit hochrangigen Inhalten aus ganz Europa sowie die Förderung der Gemeinschaft der Praktizierenden des Bereichs.“ (Niessen/Huddleston 2010: 17; Übersetzung E.C.)²⁰

Im Vertrag von Lissabon (2007) wurde die Integration aus politischer Sicht begonnen. Artikel 79, Absatz 4 lautet:

²⁰ „Il sito è aperto a tutti e permette ai visitatori di condividere buone pratiche, individuare possibilità di finanziamento e cercare partner per progetti, tenersi al corrente sugli ultimi sviluppi a livello europeo, nazionale e locale, e rimanere in contatto con chi opera nel campo dell’integrazione nell’UE. Fungendo da ponte fra operatori del settore e responsabili delle politiche di integrazione, il sito web europeo sull’integrazione fornisce un’ ‚integrazione a portata di mano‘, con contenuti di alto livello da tutta l’Europa, oltre a incoraggiare la comunità degli operatori del settore.“ (Niessen/Huddleston 2010: 17)

„Das Europäische Parlament und der Rat können gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten Maßnahmen festlegen, mit denen die Bemühungen der Mitgliedstaaten um die Integration der sich rechtmäßig in ihrem Hoheitsgebiet aufhaltenden Drittstaatsangehörigen gefördert und unterstützt werden.“ (EUR-Lex 2010)

Auf globaler Ebene stellt das Thema Migration eine große Chance für die Länder dar. Tatsächlich besteht eine der Prioritäten der Europäischen Union darin, nicht nur den Herausforderungen besser zu begegnen und die Chancen der Migration zu nutzen, sondern auch die gute Integration von Drittstaatsangehörigen und die gute Interaktion zwischen diesen und der lokalen Bevölkerung zu gewährleisten. Drittstaatsangehörige mit Wohnsitz in EU-Mitgliedstaaten haben auf der europäischen Agenda rechtliches Gewicht erhalten. Die Grundlagen der politischen EU-Zusammenarbeit im Bereich der Integration Eingewanderter, sind die vom Rat für Justiz und Inneres im November 2004 verabschiedeten und 2014 erneut bestätigten GGP. Diese Grundsätze haben insofern Bedeutung, da sie den EU-Mitgliedsländern ermöglichen, ihre eigenen Integrationsbemühungen und Ziele zu bewerten. Die behandelten Themen betreffen die wichtigsten Aspekte des Integrationsprozesses: Bildung, Zugang zum Arbeitsmarkt, Teilhabe an und Einbezug in wesentliche Institutionen, soziale Güter und Dienstleistungen der Gesellschaft. „Most importantly, the Common Basic Principles define integration as a two-way process of mutual accommodation by all migrants and by residents of the EU Member States.“ (Eurostat 2017: 6)

Im Jahr 2011 hat sich die Europäische Kommission verpflichtet, eine europäische Agenda vorzuschlagen, die sich mit dem Thema Integration befasst und sich vor allem auf die grundlegenden Punkte fokussiert, um diese zu gewährleisten, wie etwa die Teilhabe Eingewanderter am sozialen, wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Leben. Die Agenda ist eine Art von „Aktennotiz“ über die Herausforderungen, denen sich die EU stellen muss, indem sie versucht, das Potenzial der Migration optimal auszunutzen, wobei zu berücksichtigen ist, dass Vielfalt sowohl ein Mehrwert als auch eine Art von Kapital ist, das die EU-Mitgliedsstaaten bereichern kann. Eine wichtige Neuerung im europäischen Zusammenhang erfolgte im Juni 2016, als die Europäische Kommission den konkreten *Aktionsplan zur Integration Drittstaatsangehöriger* verabschiedete. Dieser Aktionsplan dient dazu, ein globales Bild zu zeichnen. Ziel ist es, die Integrationspolitiken und -Bemühungen der EU-Mitgliedstaaten zu stärken und konkrete Maßnahmen zu organisieren, die die Europäische Kommission zur Umsetzung ergreifen wird. Der Aktionsplan ist rechtlich unverbindlich; er erläutert gemeinsame politische Rahmenbedingungen und enthält einen Maßnahmenkatalog. Ziel ist, die Integrationspolitiken der EU-Mitgliedstaaten zu unterstützen.

„The Plan includes actions across all policy areas that are crucial for integration:

- Pre-departure and pre-arrival measures, including actions to prepare migrants and the local communities for the integration process;
- Education, including actions to promote language training, participation of migrant children to early childhood education and care, teacher training and civic education;
- Employment and vocational training, including actions to promote early integration into the labour market and migrant entrepreneurship;
- Access to basic services such as housing and healthcare;
- Active participation and social inclusion, including actions to support exchanges with the receiving society, migrant participation in cultural life and fighting discrimination.“
(Eurostat 2017: 7)

Der Aktionsplan ist das jüngste Dokument, in dem die Ziele für die Integration von Drittstaatsangehörigen festgelegt wurden. Dies wird nicht nur dank der bereitgestellten Mittel, sondern auch dank des gegenseitigen Austausches über Plattformen und Webseiten erreicht. Der Ansatz ist, wie in Abbildung 1 gezeigt wird, ganzheitlich (abgeleitet vom griechischen ὅλος/hòlos, das „total“ beziehungsweise „global“ bedeutet), da der Plan in seiner Gesamtheit und Vollständigkeit betrachtet werden muss, und nicht in der Summe der Teile, aus denen er besteht. Der Aktionsplan hat grundlegende Bedeutung, da er den Rahmen zur Unterstützung der Integrationspolitiken und -maßnahmen der EU-Mitgliedstaaten bildet, und Integration in allen Politikbereichen und auf allen Regierungsebenen in den Vordergrund rückt. (vgl. Europäische Kommission o.J.)

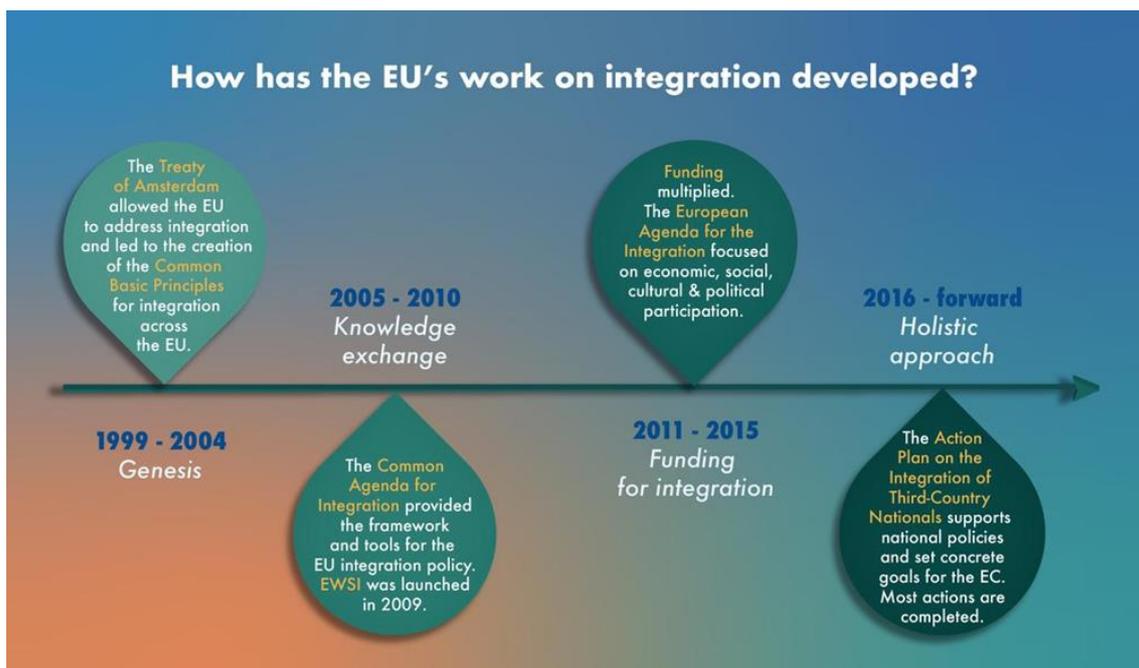


Abbildung 1: Die Entwicklung der europäischen Integrationsbemühungen
(Quelle: unverändert übernommen von European Commission o.J.)

In der Umsetzung der EU-Maßnahmen wird ein Multi-Stakeholder-Ansatz verfolgt, der alle relevanten Partner*innen beteiligt und koordiniert, wie Abbildung 2 zeigt. Die Arbeit der Europäischen Kommission basiert auf der Zusammenarbeit mit lokalen, regionalen und nationalen Behörden. Gemeinden und Regionen spielen im Kontext der Integration eine wichtige Rolle, da sie nicht nur mit der Umsetzung politischer Maßnahmen direkt vor Ort sondern auch mit wesentliche Dienstleistungen wie Bildung und Wohnbau befasst sind. Der EU fällt die Rolle zu, Maßnahmen zu koordinieren und die EU-Mitgliedstaaten bei der Bewältigung unterschiedlicher Herausforderungen im Kontext der Integrationsbemühungen zu unterstützen. Auch der Austausch zwischen allen Ebenen in den Schlüsselbereichen wird befördert. (vgl. Europäische Kommission o.J.)

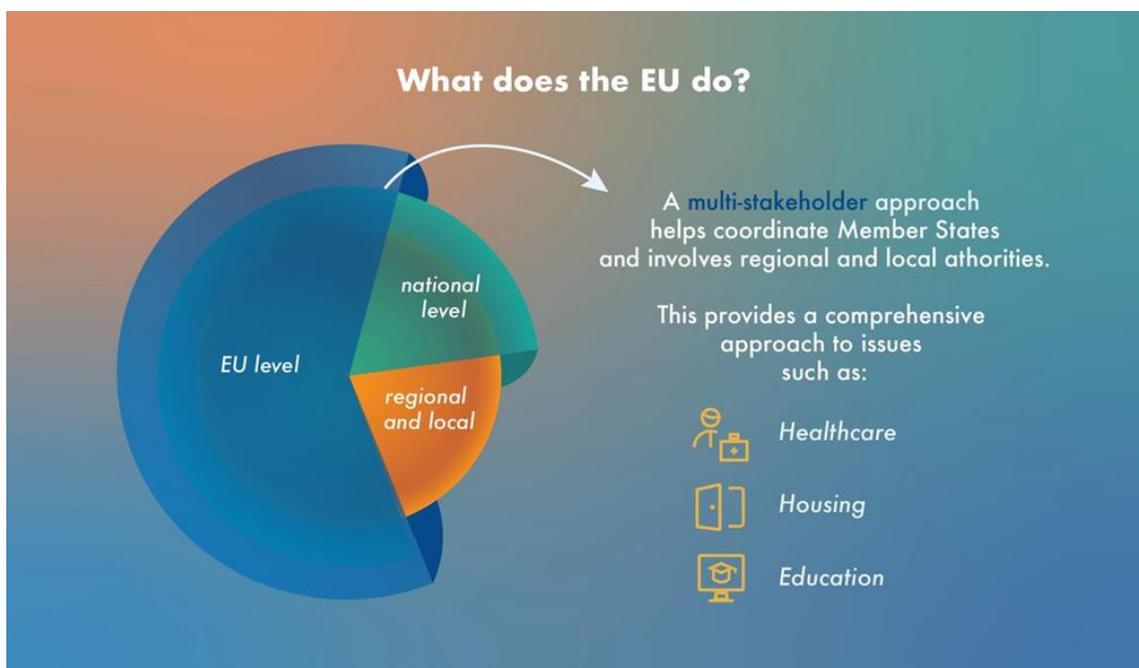


Abbildung 2: Der europäische Multi-Stakeholder-Ansatz
(Quelle: unverändert übernommen von European Commission o.J.)

3.2 Finanzierungsinstrumente

Im Bereich der Integration gilt es, in verschiedenen Finanzprogrammen Prioritäten zu setzen. Es gibt drei grundlegenden Politik-Instrumente, die im Rahmen der europäischen Integrationspolitik verabschiedet wurden: Ersten, die Nationalen Kontaktstellen für Integration; zweitens, die GGP (2004); und drittens, den Europäischen Integrationsfonds (EIF), der die Umsetzung der GGP finanziert. Er ist eines der wichtigsten Finanzinstrumente, um in den Schlüsselbereichen allen Bürger*innen gleiche Möglichkeiten ohne Diskriminierung zu gewährleisten. (vgl. van Wolleghe 2019: 225)

„The general objective of the Fund is to support the efforts made by the Member States in enabling third-country nationals of different economic, social, cultural, religious, linguistic and ethnic backgrounds to fulfil the conditions of residence and to facilitate their integration into the European societies.“ (Council Decision 2007/435/EC zit. n. van Wolleghem 2019: 225)

Die Europäische Kommission gibt den EU-Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die GGP mithilfe von EU-Mitteln umzusetzen. Der EIF soll sowohl von der nationalen Zuständigkeit als auch von Europa verwaltet werden. Ziel ist es, eine gewisse Konvergenz in den verschiedenen Politiken der EU-Mitgliedstaaten zu erreichen. Unterstützt werden alle nationalen Integrationsstrategien und integrationsfördernden Aktivitäten der EU-Mitgliedstaaten, wobei Integration als bilateraler Prozess der gegenseitigen Anpassung der Eingewanderten und der Aufnahmegesellschaften betrachtet wird.

Der Integrationsfonds wird dazu beitragen, die folgenden spezifischen Ziele zu erreichen:

- Erleichterung der Entwicklung und Anwendung von Zulassungsverfahren, die den Integrationsprozess von Drittstaatsangehörigen beeinflussen und erleichtern;
- Entwicklung und Umsetzung des Integrationsprozesses für Drittstaatsangehörige, die gerade in den Mitgliedstaaten angekommen sind;
- Stärkung der Fähigkeit der Mitgliedstaaten, die Integrationspolitik und -Maßnahmen von Drittstaatsangehörigen zu entwickeln, anzuwenden, zu überwachen und zu bewerten;
- Fortsetzung des Austausches von Informationen und bewährten Verfahren sowie der Zusammenarbeit innerhalb und zwischen den Mitgliedstaaten bei der Entwicklung, Umsetzung, Überwachung und Bewertung von Politiken und Integrationsmaßnahmen von Drittstaatsangehörigen. (Niessen/Huddleston 2010: 16; Übersetzung E.C.)²¹

In den EIF-Bewertungsberichten wurden erhebliche Schwierigkeiten in Bezug auf die Finanzierungssituation hervorgehoben, beispielsweise sind die Verwaltungsausgaben im Vergleich zu den erhaltenen Beträgen relativ hoch. Um diesem Unverhältnis entgegenzutreten, wurde der *Mehrjährige Finanzrahmen* (MFR) 2014–2020 als Instrument zur Überprüfung der Struktur der Finanzierungsmittel für die Integrationspolitik verwendet.

„Whereas the previous financial framework counted four distinct funds – each for a specific item, namely borders, refugees, return and integration – with clear allocations for each of them, the 2014-2020 financial framework merged them into a unique fund, thus granting more flexibility in its use on the part of the member states.“ (van Wolleghem 2019: 228)

²¹ „Il Fondo per l’integrazione contribuirà a realizzare i seguenti obiettivi specifici:

- Agevolare lo sviluppo e l’applicazione di procedure di ammissione che interessino e facilitino il processo di integrazione di cittadini di paesi terzi;
- Sviluppare e attuare il processo d’integrazione dei cittadini di paesi terzi appena arrivati negli Stati membri;
- Rafforzare la capacità degli Stati membri di sviluppare, applicare, sorvegliare e valutare le politiche e le misure d’integrazione dei cittadini di paesi terzi;
- Perseguire lo scambio di informazioni e di migliori pratiche, la cooperazione all’interno degli Stati membri e fra di essi per quanto riguarda lo sviluppo, l’attuazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche e delle misure di integrazione di cittadini di paesi terzi.“ (Niessen/Huddleston 2010: 16)

Flexibilität bedeutet keinesfalls, dass ein Element gegen ein anderes ausgewechselt wird, deswegen wurden für die Vermeidung eines solchen Austausches Garantien eingeführt, die eine angemessene Berücksichtigung von jedem Integrationselement gewährleisten. Zur Finanzierung der Integration der Eingewanderten sind etwa 20 Prozent des Fonds vorgesehen.

„This safeguard opened the possibility that less funding be dedicated to integration than with the EIF. Considering that the AMIF [Asylum, Migration and Integration Fund; E.C.] initially amounted to €3,137 million, in the event that every member state would decide to limit their allocations to integration to the 20-percent threshold, the amount that would go to integration would be about €478 million, slightly more than half as much as the EIF. Going over this minimum would then be up to the state and how it intended to distribute its allocation between integration, asylum, solidarity and return.“ (van Wolleghem 2019: 228)

Das Referenzmaß für den Vergleich in diesem Zusammenhang ist der EIF zusammen mit dem Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF). An dieser Stelle ist es wichtig, den Unterschied zwischen den beiden Fonds zu erklären. Der wesentliche Unterschied zwischen dem EIF und dem EFF besteht darin, dass der erste ausschließlich der Integration von Drittstaatsangehörigen gewidmet ist, die keinen internationalen Schutz genießen, während sich der zweite auch mit Asyl und Integration von derjenigen befasst, die internationalen Schutz genießen.

„With a total of €628 million, it is hard to appraise the share of the EFF that was actually used by the member states to ease the integration of beneficiaries of international protection and thus that which should be added to the EIF to build a proper benchmark against which to compare the AMIF minimum amount for integration. The fact remains that the AMIF presents the clear opportunity to stick to a minimum of €478 million dedicated to integration.“ (van Wolleghem 2019: 229-230)

Ein wesentlicher Aspekt für die Bewertung der EU-Integrationspolitik ist die Betrachtung ihrer Prioritäten. Tatsächlich leistet der EIF einen wichtigen Beitrag zur Finanzierung der GGP. Anhand der erstellten Berichte soll gesteuert werden, wie die EU-Mitgliedstaaten die Ressourcen der EU ausgeben, während sich der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) mit den Hauptpunkten der Politik befasst. Die GGP sind nicht im Ausgabenprogramm der EU-Mitgliedstaaten enthalten, daher wird den Prioritäten der EU für die Integration weniger Aufmerksamkeit geschenkt, während den Prioritäten der einzelnen Mitgliedstaaten mehr Gewicht beigemessen wird, und dies macht es schwierig zu beurteilen, ob die GGP korrekt umgesetzt oder ignoriert werden. Im AMIF ist das Partnerschaftsprinzip viel stärker als im EIF. Dieses Prinzip sah die Beteiligung supranationaler, aber auch subnationaler Akteur*innen an der Durchführung der Programme vor. Das Partnerschaftsprinzip, das im Fall des AMIF stärker ausgeprägt ist als im Fall des EIF, verpflichtet subnationale Gremien, nationale Programme zu überwachen und zu bewerten; auf diese Weise verliert die Zentralregierung die Macht über die Verwaltung des Fonds.

„According to financial Regulations, EU money may be spent following three methods: i) shared management: the member states spend, the Commission controls; this is the management method used for member states' allocations; ii) direct management: the Commission (or EU agencies) spends directly; iii) indirect management: the Commission delegates by entrusting budget implementation to third parties (other than member states in the case at issue).“ (van Wolleghem 2019: 229-230)

Im Vergleich zum EIF hat der AMIF den Umfang der direkten und indirekten Ausgaben erhöht, und versucht, die Umsetzung von Integrationsprojekten zu erleichtern, die Ausgaben zu steigern, und das Gewicht der EU sowie der subnationalen Gremien bei der Finanzierung der Integration zu erhöhen.

3.3 Indikatoren und Monitoring

Die Debatte darüber, wie die Integration der Eingewanderte gemessen, überwacht und bewertet werden kann, ist nicht einer der jüngsten Studiengegenstände. In Wirklichkeit besteht diese Problematik seit Beginn der Debatte über die Integrationspolitik in verschiedenen europäischen Ländern. In der zweiten Hälfte der 1970er-Jahre wurde dem Thema Migration wenig politische Bedeutung beigemessen, wobei dieses neue Phänomen fast vollständig ignoriert wurde, weshalb die Notwendigkeit der Integration der Migrant*innen in die lokale Bevölkerung nicht berücksichtigt wurde. Es wurde davon ausgegangen, dass Migrationsströme nur vorübergehend und die Einwanderung daher nicht dauerhaft waren. Am Ende der 1980er-Jahre wurde begriffen, dass die Einwanderungsströme etwas Dauerhaftes waren und daher die Notwendigkeit erfasst, die Lücken, die zum Phänomen bestanden, wissenschaftlich zu schließen. Es wurde immer eindeutiger, dass sowohl eine soziologische als auch eine politische genaue Kenntnis der Migrationsströme erforderlich war. Das Grundproblem war, dass es in den EU-Ländern keine besonders verlässlichen Verwaltungsdaten gab, und nur wenige und unvollständige Untersuchungen, die sich auf bestimmte ethnische Gruppen oder Kategorien (wie zum Beispiel Flüchtlinge) konzentrierten, daher war es in weiterer Folge relativ schwierig, die Integrationsprozesse zu untersuchen. Seit der Mitte der 1990er-Jahre hat sich die Datenlage in den verschiedenen europäischen Ländern sichtbar verbessert.

„In den letzten fünfzehn Jahren gab es daher zahlreiche Versuche, einen kohärenten Wissensrahmen zu den Integrationsprozessen von Eingewanderten zu schaffen, die bei Wissenschaftler*innen, Politiker*innen und nicht selten in der öffentlichen Meinung selbst große Beachtung fanden.“ (Sciortino 2012: 32; Übersetzung E.C.)²²

²² „Negli ultimi quindici anni, i tentativi di definire un quadro conoscitivo coerente sui processi di integrazione degli immigrati sono quindi divenuti numerosi e hanno ricevuto un notevole livello d'attenzione tra i ricercatori, politici e, non raramente, nella stessa opinione pubblica.“ (Sciortino 2012: 32)

Leider ist es nicht einfach, eine homogene Definition der Integrationsindikatoren bereitzustellen. Die Indikatoren sind nützliche Instrumente, um die Erfolge und Fortschritte der EU-Mitgliedstaaten vergleichen und messen zu können, außerdem bieten sie die Basis für den Informations- und Erfahrungsaustausch über die Integration der Eingewanderten in die lokale Bevölkerung. Im Jahr 2004 wurden gemeinsame Standardindikatoren für alle EU-Mitgliedstaaten entwickelt, welche die Beobachtung der Fortschritte bei der Integration ermöglichen sollten. In Zaragoza wurde im Jahr 2010 der erste europäische Katalog gemeinsamer Indikatoren für alle EU-Länder formuliert. Die 21 Zaragoza-Indikatoren verteilen sich auf fünf Bereiche: Beschäftigung, Bildung, soziale Inklusion, aktive Staatsbürger*innenschaft und gesellschaftliche Integration. (vgl. Göbel/Köher 2019: 21)

Da die Mitgliedstaaten widersprüchliche Ansichten bei der Entwicklung von Indikatoren für die Kategorie der „aktiven Staatsbürger*innenschaft“ hatten, wurden im Jahr 2013 weitere 25 Indikatoren in den Katalog aufgenommen.

„Data used for the indicators on migrant integration come mainly from the EU labour force survey (EULFS) and the EU statistics on income and living conditions survey (EU-SILC), complemented by administrative data sources. As regards the dimensions of employment and education, the data are based on the results of the EU-LFS.“ (Eurostat 2017: 8).

Die *Statistik der Europäischen Union über Einkommen und Lebensbedingungen* (EU-SILC) erhebt die soziale Integration, Armut beziehungsweise die Umstände der von Armut bedrohten Personen, die soziale Ausgrenzung, das Einkommen sowie dessen Verteilung und die Gesundheit. Die nationalen statistischen Ämter der EU-Mitgliedstaaten haben die Aufgabe, dem statistischen Amt der Europäischen Union (Eurostat) jährlich alle statistisch gesammelten Informationen über die Migration bereitzustellen. Die Statistiken basieren auf Verwaltungsdaten, wie etwa Bevölkerungsregister, Fremdenregister, Aufenthalts- oder Arbeitsbewilligungen. Um die Statistik über die Integration der Eingewanderten zu erstellen, sind Stichprobenerhebungen zu Eingewanderten mit Wohnsitz im Aufnahmeland erforderlich. (vgl. Eurostat 2017: 8)

Häufig erschweren Einschränkungen in der Erhebung der Eingewandertenpopulation die wirksame und effiziente Untersuchung. Meist erfassen EU-SILC und die *Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union* (EU AKE) die gesamte Wohnbevölkerung und nicht speziell Eingewanderte, daher ist die Datenlage nicht zufriedenstellend und kann zu Konfusion führen.

Im Folgenden werden die Hauptprobleme aufgelistet, die in den verschiedenen Untersuchungsbereichen auftreten können (vgl. Eurostat 2017: 10):

- Die Kategorie der kürzlich angekommenen Migrant*innen fehlt in den Erhebungen der Aufnahmeländer.
- EU-SILC erhebt Daten zu Privathaushalten, jedoch nicht zu Menschen, die in Gemeinschaftshaushalten oder Einrichtungen für Asylsuchende und Arbeitsmigrant*innen leben.
- Sehr oft kommt es vor, dass ein beträchtlicher Teil der Migrant*innen die Umfragebögen nicht beantwortet, was auf Sprachschwierigkeiten, Mißverständnissen hinsichtlich des Zwecks der Erhebungen und Ängste vor negativen Auswirkungen der Teilnahme seitens der Migrant*innen (etwa den Aufenthaltstitel zu verlieren) zurückgeführt werden kann.
- Die geringe Stichprobengröße bildet vor allem in EU-Mitgliedstaaten mit geringen Migrant*innenpopulationen die Lage der Migrant*innen nur unzulänglich ab.

Eines der Hauptprobleme ist die Vergleichbarkeit der Daten, auf Basis derer die Integrationsindikatoren Eingewanderter gebildet werden. Die Verwaltungsdaten sind nicht harmonisiert und es werden unterschiedliche Methoden und Definitionen herangezogen; dies verunmöglicht die genaue und homogene Kenntnis der Situation.

„For example, some countries produce estimates for the migrant population to account for non-response, while others leave this problem untreated. Coverage gaps are reported by certain EU Member States with regard to some types of excluded international migrants (e.g. asylum seekers). In other cases, there are significant numbers of departed migrants not covered by the registration systems.“ (Eurostat 2017: 10)

Diese Probleme zeigen konkret, dass es ziemlich schwierig ist, einen homogenen und allgemein gültigen Überblick über die Integration der Migrant*innen in Europa zu geben. Ein weiteres Problem besteht darin, dass die verwendeten Daten häufig auf die Beschreibung einer strukturellen Integration (etwa Arbeitslosigkeit) beschränkt sind, und aus diesen Daten können keine relevanten Informationen über die soziale oder kulturelle Integration gewonnen werden. Auch bieten die verwendeten Daten der OECD und Eurostat nur eingeschränkte Möglichkeiten, die Unterschiede zwischen EU-Mitgliedsstaaten in der Struktur der Drittstaatsangehörigen hinsichtlich Herkunft, Aufenthaltsdauer, Ausbildung etc. zu erfassen (vgl. Göbel/Köhler 2019: 27). Ein weiterer problematischer Punkt, der berücksichtigt werden muss, ist, dass Vergleiche zwischen Ländern nicht immer möglich sind und nicht immer zu produktivem Wissen führen, da jedes Land unterschiedliche Einwanderungsstrukturen und Migrationspolitiken aufweist. Eine weiterreichende und medial breit rezipierte Alternative zu den statistischen Auswertungen von Eurostat und OECD bilden die seit 2004 erscheinenden Studien des *Migrant Integration Policy Index* (MIPEX) (vgl. Göbel/Köhler 2019: 28). Dieses Instrument dient zur Messung und

Überprüfung der Integrationspolitiken in allen EU-Mitgliedstaaten und besteht aus 167 Indikatoren, die entwickelt wurden, um ein detailliertes, umfassendes und genaues Bild der Möglichkeiten zu liefern, die Eingewanderten für die Integration in die Aufnahmegesellschaft zur Verfügung stehen. Das Ziel von MIPEX besteht darin, die Fortschritte und Ziele der EU-Länder zu erheben und zu vergleichen, damit die angemessene Förderung der Integration der Eingewanderten sichergestellt werden kann. An diesem Instrument sind die wichtigsten politischen Akteur*innen beteiligt, mit dem Ziel, nicht nur die Wirksamkeit der umzusetzenden Maßnahmen sicherzustellen, sondern auch um die *Governance* der Integration zu verbessern. Der Schwerpunkt liegt auf der Messung der Ergebnisse der Integrationsmaßnahmen sowie der Analyse ihrer Effizienz und auf der Ermittlung der Kontextfaktoren, welche die Umsetzung und das ordnungsgemäße Funktionieren der Integrationspolitik erleichtern oder behindern können. Laut Eigenbeschreibung wurde MIPEX gut angenommen. MIPEX befördert die Transparenz der nationalen Politiken und regt Debatten über Ziele, Fortschritte und Ergebnisse nationaler Regierungen an, zudem misst der Indikator, inwieweit die Einwohner*innen der europäischen Länder tatsächlich in die Lage versetzt werden, gleiche Rechte auszuüben und Chancengleichheit zu nutzen. (MIPEX o.J.)

„Das MIPEX-Projekt wird vom British Council und der Migration Policy Group geleitet. Auf nationaler Ebene sind 37 Organisationen, darunter Think Tanks, Nichtregierungsorganisationen, Stiftungen, Universitäten, Forschungsinstitute und Gleichstellungsgremien zusammen mit Büros des British Council in 31 Ländern in Europa, Kanada und den USA am MIPEX-Projekt beteiligt.“ (Niessen/Huddleston 2011: 6; Übersetzung E.C.)²³

Die grundlegenden Bereiche, die von MIPEX hinsichtlich ihrer Politiken untersucht werden, sind Familienzusammenführung, Arbeitsmarkt, Bildung sowie politische Partizipation, Staatsbürger*innenschaft, langfristiger Aufenthalt und Antidiskriminierung. Diese Bereiche sind entscheidend, um gutes Wohlbefinden und ausgewogene Integration zu gewährleisten; vorhanden sein müssen gleiche Rechte und würdiges Leben für alle Einwohner*innen ohne jegliche Art religiöser, ethnischer oder geschlechtsspezifischer Diskriminierung. Obwohl der Indikator grundlegende Bereiche im Kontext der Integration beleuchtet, bildet er nicht die Integration in ihrer Gesamtheit ab.

²³ „Il progetto MIPEX è diretto dal British Council e il Migration Policy Group. 37 organizzazioni a livello nazionale, tra cui think tank, organizzazioni non governative, fondazioni, università, istituti di ricerca e organismi di parità, sono affiliati al progetto MIPEX insieme agli uffici del British Council in 31 paesi d'Europa, Canada e Stati Uniti.“ (Niessen/Huddleston 2011: 6)

4 Migrant*innen in der italienischen Einwanderungsgeschichte

„Der Fremde ist uns nah, insofern wir Gleichheit nationaler oder sozialer, berufsmäßiger oder allgemein menschlicher Art zwischen ihm und uns fühlen; er ist uns fern, insofern diese Gleichheiten über ihn und uns hinausreichen und uns beide nur verbinden, weil sie überhaupt sehr Viele verbinden.“ (Simmel 1908: 768)

Bevor ich ein historisches Bild von Migrationen auf dem italienischen Territorium zeichne, halte ich es für angebracht, die Begriffe Migrant*in und Migration zu definieren beziehungsweise in die mit ihnen verbundenen Konzepte einzuführen.

4.1 Migrant*in und Migration

Der theoretische Ansatz, der erforderlich ist, um sich mit dem Themenbereich der Migration befassen zu können, besteht zunächst in der Migrationssoziologie. Was untersucht die Migrationssoziologie? „Migration has always been an integral part of society and the study of society is the main element that drives the discipline of sociology. Simply put, migration is about people.“ (Connell et al. 2016: 14) Der Schwerpunkt dieses spezifischen Bereichs der Soziologie liegt vorrangig auf den Prozessen der sozialen und kulturellen Integration sowie auf der Mobilität der Migrant*innen. Migrationsbewegungen haben sowohl aus sozialer als auch aus wirtschaftlicher Perspektive sehr bedeutsamen Einfluss, und auch die Politiken der Länder, aus denen beziehungsweise in die Migrant*innen kommen, sind am Prozess beteiligt. Um diese These zu bekräftigen, stellte der kubanisch-amerikanische Soziologe Alejandro Portes, einer der wichtigsten Experten der zeitgenössischen Migration, fest, dass die Migrationssoziologie den theoretischen Entwicklungen der Wirtschaftssoziologie starke Impulse verleiht. Die Migrationssoziologie versucht, die Auswirkungen der Migrant*innen auf die lokale Bevölkerung zu beobachten, zu beschreiben und zu erklären, „das heißt, Licht auf den Prozess der Integration der Neuangekommenen zu werfen, auf die Faktoren, die ihn erleichtern oder hemmen: im Wesentlichen die Phase, in der sich Migration als Einwanderung manifestiert“ (Zanfrini 2014 [2007]: 3; Übersetzung E.C.).²⁴ Die Migrationssoziologie analysiert die Integrationsprozesse der Migrant*innen in die lokale Gesellschaft, wobei Faktoren wie der Zugang zu Arbeitsmarkt sowie Dienstleistungen und die Beziehungen der Migrant*innen zur Aufnahme- und Herkunftsgesellschaft berücksichtigt werden, und schließlich die Integrationsprozesse und die Problematiken, die sich aus diesen Hauptfaktoren ergeben können.

²⁴ „[...] ossia di fare luce sul processo d'incorporazione dei new comers, sui fattori che lo facilitano o lo inibiscono: in sostanza, la fase in cui la migrazione si manifesta come immigrazione.“ (Zanfrini 2014 [2007]: 3)

Im Zusammenhang mit soziologischen Definitionen von Migration und Migrant*innen erscheint es mir wichtig, Georg Simmel (1858–1918) zu erwähnen, der einer der Gründerväter soziologischen Denkens war und der auf innovative Weise versuchte, die faszinierende und facettenreiche Figur des „Wanderers“ (der zeitgenössisch als Migrant*in verstanden wird) in unterschiedlichen Aspekten zu beschreiben beziehungsweise zu definieren. Simmel führte eine sehr bedeutende Analyse des „Fremden“ durch, die starkes Interesse am soziologischen Bereich erweckte, und die viele Forscher*innen dazu anregte, nicht nur Migrant*innen zu untersuchen, sondern auch deren emotionalen sowie sozialen Auswirkungen auf die Gesellschaft und gleichzeitig, welche die Gesellschaft auf sie ausübt. In *Der Raum und die räumlichen Ordnungen der Gesellschaft* (1992) versuchte Simmel insbesondere, die Partikularismen sowie die räumlichen und lebendigen Wechselbeziehungen innerhalb einer Gesellschaft zu erfassen und die Auswirkungen dieser auf die sozialen Strukturen zu untersuchen. Für Simmel ist mit dem Fremden nicht der Wandernde gemeint, der heute kommt und morgen geht, sondern der, der heute kommt und morgen bleibt (vgl. Han 2016: 232). Eine weitere interessante Perspektive aus dem italienischen Kontext der Migrationssoziologie ist jene der italienischen Soziologin und Professorin für Migrationssoziologie Laura Zanfrini, die an der Katholischen Universität Mailand lehrt. Laut Zanfrini ist es sowohl schwierig als auch unpraktisch zu versuchen, „den Migranten“ einheitlich zu definieren, da eine Standarddefinition für die Migrantin/den Migranten bedeutet, eine sehr genaue Grenze zwischen Einschluss und Ausschluss ziehen zu wollen. Diese Grenze ist nach Zanfrini jedoch etwas Veränderliches und kann nicht definitiv gezogen werden. Die Autorin führt bezüglich des Migrant*innenbegriffs aus, er „ist immer eine willkürliche Entscheidung und nur in Bezug auf einen bestimmten Moment und Ort gültig und sollte früher oder später in Frage gestellt werden“ (Zanfrini 2016: 24; Übersetzung E.C.).²⁵ Darüber hinaus betont Zanfrini, dass diese Trennlinie zwischen der Aufnahmegesellschaft und Migrant*innen soziale Distanz herstellt, aus der Problematiken resultieren können, etwa die Einschränkung des Zugangs zu einer Reihe von Rechten und Möglichkeiten durch die Schaffung einer Spirale aus Inklusion und Exklusion der/des Einzelnen in der Gesellschaft.

Einen weiteren wichtigen Beitrag zur Definition und Analyse der Bedeutung von Migration leistet die deutsche Soziologin Annette Treibel, Professorin für Soziologie am Institut für Transdisziplinäre Sozialwissenschaft an der Pädagogischen Hochschule in Karlsruhe, die sich mit dem Thema Migration und Integration beschäftigt und in diesem Zusammenhang eine konkrete, direkte und umfassende Definition von Migration liefert. Ihr

²⁵ „[...] è sempre una decisione arbitraria e valida solo in riferimento a un dato momento e luogo ed è destinata prima o poi a essere rimessa in discussione.“ (Zanfrini 2016: 24)

zufolge bedeutet Migration Wanderung. In einem ersten Zugriff spricht man von Migration, wenn Menschen ihren Lebensmittelpunkt über einen längeren Zeitraum hinweg verlagern. Touristische Aufenthalte oder Studienzeiten mit eindeutig befristetem Charakter fallen nicht unter Migration. Das klassische Verständnis von Migration umfasst Emigration (Auswanderung) aus einem Herkunftsland und Immigration (Einwanderung) in ein Aufnahmeland. Die Vereinten Nationen definieren Migrant*innen als jene Personen, die ein Herkunftsland verlassen und sich für einen Zeitraum von mehr als einem Jahr in einem anderen Land niederlassen. Treibel stellt fest, dass sich die Migration aus mehreren Aspekten zusammensetzt. Es gibt verschiedene Arten der Migration, einschließlich der „vorübergehenden Migration“. Diese bedeutet, dass sich etwa Saisonarbeiter*innen für befristete Vertragsarbeit kurze Zeit in ein anderes Land begeben, und wieder in ihre Herkunftsländer zurückkehren, wenn der Vertrag ausgelaufen ist. In diesem Zusammenhang sollten laut Treibel auch Gesellschaften erwähnt werden, deren Mitglieder als Nomaden definiert werden können. Diese bewegen sich in regelmäßigen oder unregelmäßigen, in kürzeren oder längeren Abständen von einem Ort zu einem anderen. Desweiteren gibt es etwa Künstler*innen oder Diplomat*innen, die sich zwar für kurz- oder langfristige Zeiträume in anderen Ländern aufhalten, aber in keinem Land dauerhaft ansässig sind. Es gibt auch eine Art der Migration, die schwieriger zu erfassen ist, nämlich die Pendlermigration oder Transmigration. Hierbei handelt es sich um eine spezifische Art der Migration, die bestimmte Personengruppen betrifft, die aus beruflichen oder persönlichen Gründen entweder täglich oder für vorübergehende beziehungsweise kurzfristige Zeiträume von einem Ort zu einem anderen ziehen. Nach Treibel könnte eine allgemeinen Definition sein: Migration ist, wenn Menschen ihren Lebensmittelpunkt verlagern oder zum alten Lebensmittelpunkt ein neuer hinzukommt. Treibel identifiziert einen Punkt, der allen Kategorien von Migrant*innen gemeinsam ist, nämlich, dass die Migration (unabhängig von ihrer Dauer) den einzigen gemeinsamen Zweck verfolgt, den Lebensstandard zu verbessern, was in einem anderen Land als dem Herkunftsland erreicht werden kann. Sehr oft ist die Migration jedoch nicht freiwillig. Manche Menschen sind zur Migration gezwungen und diese Art der Migration wird als „Zwangsmigration“ bezeichnet. Ein Beispiel für Zwangsmigration sind Flüchtlinge, bei denen bestimmte Faktoren die Flucht erzwingen, wie etwa Katastrophen, Kriege, Staatsstriche oder politische Regime (beispielsweise Diktatur). Infolge dieser werden Einwohner*innen durch höhere Gewalt gezwungen, ihr Herkunftsland zu verlassen, um ihre Leben zu retten. (Treibel 2008: 295)

4.2 Geschichte der Migrationsbewegungen und Migrationspolitiken in Italien

In diesem zweiten Teil des vierten Kapitels werde ich die Einwanderung nach Italien von der Nachkriegszeit bis zur Gegenwart historisch veranschaulichen und ein informatives Bild über Migrationsströme und die unterschiedlichen Migrationsgesetze zeichnen. Die Untersuchung beleuchtet Gesetze, Ereignisse und die Daten der Migrationsströme, wobei für jede untersuchte historische Periode der politische Kontext bereitgestellt wird. Die folgende Rekonstruktion der italienischen Einwanderungsgeschichte basiert vorrangig auf den Beiträgen und historischen Untersuchungen des italienischen Historikers Michele Colucci (2018, 2019a, 2019b), Forscher des Nationalen Rates für Mittelmeergesellschaftsstudien sowie Experte in den Bereichen Migration und Sozialpolitik.

4.2.1 Von der Nachkriegszeit bis in die 1970er-Jahre

Die Migrationsbewegungen begannen in der Nachkriegszeit und brachten ab dem Jahr 1945 bis in die frühen 1970er-Jahre die erste Welle von Migrant*innen nach Italien. In diesem Kontext war das Hauptanliegen der italienischen Regierungsinstitutionen, die Anwesenheit von Flüchtlingen zu verwalten, da bereits während des Krieges Kontroversen und Konflikte um die Verwaltung und Unterstützung von Flüchtlingen bei den zuständigen Behörden aufgetreten waren. In den Jahren des Wiederaufbaus nach dem Zweiten Weltkrieg und der gleichzeitigen Welle der Flüchtlinge, die einen großen Teil der Einwandernden ausmachten, hebt der Historiker Colucci ein wichtiges Phänomen von hoher Bedeutung hervor: nach den Entkolonialisierungen (sowohl in Italien als auch in vielen anderen europäischen Ländern) setzten große Migrationswellen aus den Ländern der ehemaligen Kolonien ein, die auf die Länder ehemaliger Kolonialmächte gerichtet waren. „Im italienischen Fall ist der Zustrom von Frauen aus Somalia, Äthiopien und Eritrea sehr bedeutend, vorrangig im Bereich der Hausarbeit.“ (Colucci 2019a: 2; Übersetzung E.C.)²⁶ Nach den in den 1950er-Jahren zunehmenden Migrationsbewegungen begann in Italien eine entscheidende Phase: das Phänomen der Migrationsströme gewann in der öffentlichen Meinung zunehmend an Bedeutung und es wurde ihm zunehmend Aufmerksamkeit geschenkt. In dieser Periode wurde das Flüchtlingsproblem an zwei parallelen Fronten behandelt: einerseits über das Thema Asylrecht, andererseits über die konkrete Verwaltung der Hilfe für diejenigen, die nach Italien kamen. In dieser Phase entstanden die ersten Flüchtlingslager und 1947 wurde die International Refugee Organization (IRO) mit einem dreijährigen Programm gegründet.

²⁶ „Nel caso italiano è molto rilevante il flusso di donne provenienti da Somalia, Etiopia ed Eritrea, che vengono collocate prevalentemente nel settore del lavoro domestico.“ (Colucci 2019a: 2)

„Zu ihren Aufgaben zählten Rückführung, Identifizierung, Registrierung und Klassifizierung, Unterstützung, einschließlich Gesundheitsversorgung, rechtlicher und politischer Schutz, Transport, Umsiedlung aus Asylländern in Drittländer und Wiedereingliederung.“ (UNHCR 2000: 16; Übersetzung E.C.)²⁷

Eines der Hauptziele der IRO war es, die Rückführung von Flüchtlingen in das Land zu unterstützen, in dem sie die Staatsbürger*innenschaft besaßen, oder in das Land, in dem sie gewöhnlich lebten (unter Berücksichtigung der Tatsache, dass niemand mit Gewalt zur Rückkehr gezwungen werden konnte). All dies verursachte Kritik aus Ostblockländern:

„[...] sie argumentierten, die Umsiedlung sei ein Mittel, um eine Quelle leicht verfügbarer Arbeitskräfte zu schaffen und um subversiven Gruppen Schutz zu bieten, die den Weltfrieden bedrohen könnten. Konkret arbeitete die IRO bei der Rückführung von nur 73.000 Menschen mit, verglichen mit über einer Million, zu deren Umsiedlung in Drittländer sie beitrug. Die meisten davon zogen in Länder außerhalb Europas: in die USA, auf die mehr als 30 Prozent der Gesamtzahl entfielen, nach Australien, Israel, Kanada und in verschiedenen lateinamerikanischen Ländern.“ (UNHCR 2000: 16; Übersetzung E.C.)²⁸

Die Phase der 1950er-Jahre leitete eine neue Auswanderungsepoche ein, da die Gründe für die Aufnahme von Flüchtlingen an den wirtschaftlichen Bedürfnissen der Aufnahmeländer lagen. Dank zugezogener Arbeitskräfte gelang es, die Volkswirtschaften der europäischen Länder wiederzubeleben, die noch immer tief von den Nachwirkungen des Krieges erschüttert waren. Darüber hinaus stellten die europäischen Regierungen einen weiteren Vorteil fest; sie gingen davon aus, dass die globale Streuung der Flüchtlinge eine gerechtere Bevölkerungsverteilung begünstigen würde und den schwächer bevölkerten und entwickelten Demokratien in Übersee zugute käme. (vgl. UNHCR 2000: 17) Im Februar 1952 schloss die IRO offiziell ihre Türen, da sie „das Flüchtlingsproblem nicht lösen konnte.“ (UNHCR 2000: 17; Übersetzung E.C.)²⁹

In den 1960er-Jahren ändert sich das Migrationsszenario in Italien. Die meisten in dieser Dekade nach Italien gezogenen Migrant*innen waren Arbeiter*innen auf der Suche nach einer besseren Zukunft. Diese Migrationsströme können weder auf die Nachkriegszeit noch auf Entkolonialisierungsprozesse zurückgeführt werden, sondern hängen mit einem anderen wichtigen Aspekt zusammen, den italienische Historiker*innen, einschließlich Colucci,

²⁷ „Nelle sue funzioni rientravano il rimpatrio, l'identificazione, la registrazione e la classificazione, l'assistenza, compresa quella sanitaria, la protezione giuridica e politica, il trasporto, il reinsediamento dai paesi d'asilo verso i paesi terzi e il reinserimento.“ (UNHCR 2000: 16)

²⁸ „[...] i quali sostenevano che il reinsediamento costituiva un mezzo per procurarsi una fonte di manodopera prontamente disponibile, come anche per offrire rifugio a gruppi sovversivi che avrebbero potuto minacciare la pace nel mondo. In concreto, l'Iro collaborò al rimpatrio di appena 73mila persone, contro oltre un milione che aiutò invece a reinsediarsi in paesi terzi. La maggioranza di questi si trasferirono fuori d'Europa: negli Stati Uniti, che accolsero più del 30% del totale; in Australia, Israele, Canada, nonché in vari paesi latinoamericani.“ (UNHCR 2000: 17)

²⁹ „[...] non fu in grado, di dar soluzione al problema dei rifugiati.“ (UNHCR 2000: 17)

gemeinhin als das „Wirtschaftswunder“ bezeichnen, welches das gesamte Land zwischen den 1950er- und 1960er-Jahren charakterisiert hat. Wirtschaftswachstumsfaktoren waren unter anderem eine große Menge kostengünstiger Arbeitskräfte, Modernisierung und neue Technologien im Industriesektor, darunter die Großfabrikation, die Massenwaren produzierte: Schiffe, Motoren, neue Technologieobjekte, Luxusautos, aber auch wirtschaftlich günstige und praktische Autos wie Cinquecento und Seicento aus der Automobilproduktion von FIAT.

„Italiens Bruttoinlandsprodukt stieg mit einer durchschnittlichen jährlichen Rate von über fünf Prozent, erreichte 1959 sieben Prozent und überstieg 1961 acht Prozent. 1964 war das Netto-Nationaleinkommen um 50 Prozent gestiegen. Zwischen 1953 und 1961 betrug das durchschnittliche Produktivitätswachstum 84 Prozent, begleitet von einem Anstieg der Löhne um 49 Prozent.“ (Gentile 2010; Übersetzung E.C.)³⁰

Wie der Historiker Emilio Gentile feststellt, verbesserte sich in Italien die Situation auch auf sozialer Ebene (im Vergleich zu den Vorjahren) erheblich, da Arbeitslosigkeit, Armut und Analphabetismus verschwunden waren, darüber hinaus „[dominierte] das Fernsehwesen [...] bereits die gesamte Halbinsel und gewöhnte Millionen Italiener*innen an eine gemeinsame Sprache, mehr als die Schule in den ersten hundert Jahren der Einheit geschafft hatte.“ (Gentile 2010; Übersetzung E.C.)³¹ Auch die Finanzlage war gut; die *Financial Times* erachtete die Lira als die stabilste westliche Währung. Dieser sehr positive Wirtschaftsaufschwung zog nicht nur Einwandernde aus dem Ausland an, sondern führte auch zu internen Migrationsströmen auf der Halbinsel. Insbesondere begannen zahlreiche Arbeiter*innen aus dem Süden in den Norden abzuwandern, vor allem in das sogenannte Industriedreieck (Mailand – Turin – Genua).

In diesem Migrationskontext ist es wichtig, das Rundschreiben Nr. 51 des Ministeriums für Arbeit und soziale Sicherheit aus dem Jahr 1963 zu zitieren. In diesem Rundschreiben heißt es, dass alle Migrant*innen, die in das Staatsgebiet Italiens einreisen möchten, eine Arbeitserlaubnis benötigen, die von den Arbeitsbeamt*innen ausgestellt werden müsse. Diese Genehmigung war notwendig, um die Aufenthaltserlaubnis vom Polizeipräsidium des Wohnortes zu erhalten. Der Erhalt dieser Genehmigung war nicht einfach:

„Diese Genehmigung kann erst erteilt werden, nachdem die Arbeitsämter klargestellt haben, dass für diesen von einem bestimmten Arbeitgeber beantragten Arbeitsplatz kein italienischer Staatsbürger verfügbar ist.“ (Colucci 2019a: 2; Übersetzung E.C.)³²

³⁰ „Il prodotto interno lordo dell'Italia aumentò a un tasso medio annuo di oltre il 5%, nel 1959 sfiorò il 7% e superò l'8% nel 1961. Nel 1964, il reddito nazionale netto era aumentato del 50 per cento. Fra il 1953 e il 1961, la crescita media della produttività fu del l'84%, accompagnata da un incremento dei salari del 49 per cento.“ (Gentile 2010)

³¹ „La televisione copriva già tutta la penisola, abituando milioni di italiani a una lingua comune, più di quanto non fosse riuscita a fare la scuola nei primi cento anni di unità.“ (Gentile 2010)

³² „Tale autorizzazione può, però, essere rilasciata solo dopo che gli uffici del lavoro hanno chiarito che per quel posto, richiesto da un certo datore, non ci sia un cittadino italiano disponibile.“ (Colucci 2019a: 2)

Colucci betont, dass die Einwanderung zwischen den 1960er- und 1970er-Jahren nicht einfach auf die lokale Dimension beschränkt werden kann. Da es sich hierbei um ein Phänomen größeren Ausmaßes handelte, muss dieses sowohl aus nationaler als auch aus internationaler politischer Perspektive betrachtet werden, da verschiedene Politiken miteinander verflochten waren, einschließlich der wirtschaftlichen und der Außen- und Sozialpolitik. Die Besonderheit ist im sizilianischen Kontext am Beispiel Mazara del Vallo (in der Provinz Trapani) deutlich sichtbar. Die sizilianischen Reeder hatten im Jahr 1968 tunesische Arbeiter*innen angeworben, um in der Fischereiflotte zu arbeiten. Die Konsequenzen dieser Rekrutierung waren zunehmende Einwanderung (im Zeitraum von zehn Jahren etwa zehntausend Menschen), die in den unterschiedlichsten Sektoren zu arbeiten begannen, nicht nur in der Fischerei, sondern auch im Agrar- und Bausektor, und dadurch einsetzende Widersprüche und Konflikte, an denen nicht nur lokale Behörden wie die Präfektur und Gewerkschaften beteiligt waren, sondern auch die Außenministerien Italiens und Tunesiens, die das Fischereiabkommen mitausgehandelt hatten.

Das wirtschaftliche und soziale Wohlergehen und die mit ihr einhergehende Stabilität des Landes, die Italien dank des Wirtschaftsbooms der 1950er- und 1960er-Jahre erreicht hatten, gerieten in den 1970er-Jahren ins Stocken. Eingeleitet wurde die historische Periode starken Terrors, bekannt als „die Jahre des Bleis“, deren Beginn meist mit dem Bombenanschlag vom 12. Dezember 1969 auf der Piazza Fontana in Mailand datiert wird, der 16 Todesfälle und 88 Verletzte verursachte (Musolino 2018: 5). Abbildung 3 zeigt den Ex-Terroristen Giuseppe Memeo, genannt „Terun“ (verächtlicher Spitzname der Mailänder*innen für die aus dem Süden zugewanderten Italiener*innen), während der von linksextremen Militanten organisierten Demonstration am 14. Mai 1977 in der Via De Amicis (Mailand). Das Foto ist berühmt, da es das Symbol der italienischen „Jahre des Bleis“ darstellt.



Abbildung 3: Die „Jahre des Bleis“
(Quelle: unverändert übernommen von Volli 2013)

Wie Santina Musolino (2018) in ihrem politikwissenschaftlichen Artikel unterstreicht, waren die 1970er-Jahre eine Ära, die geprägt war durch Arbeiter*innen- und linksradikale politische Studierendenwiderstände, in der sich diese Gruppierungen bewaffneten und versammelten, darunter die *Brigate Rosse* (Roten Brigaden) und die *Prima Linea* (Erste Linie). Sie organisierten Demonstrationen gegen Polizist*innen, Richter*innen, Journalist*innen und vor allem gegen die Vertreter*innen der *Democrazia Cristiana* (DC), die Partei der Christlichen Demokratie, sowie Führungskräfte unterschiedlicher Unternehmen, die beschuldigt wurden, die Anti-Guerilla unterstützt zu haben. Ein Fall mit weltweiter Resonanz war die Entführung und Ermordung von Aldo Moro (1916–1978), einem der DC-Gründer, durch die Roten Brigaden.

Trotz der schwierigen Zeit des politischen Terrorismus, der Italien in den 1970er-Jahren prägte, stieg in einigen Gebieten Italiens (besonders im Norden) die Präsenz der Migrant*innen, die in der metallverarbeitenden Industrie, in der Landwirtschaft und im Haushalt sowie in Hotels und in Dienstleistungseinrichtungen wie Kantinen oder Mensas Arbeit fanden.

„Im Jahr 1978 registrierte das Innenministerium die Anwesenheit von 191.328 Ausländer*innen, zu denen 36.509 Studierende hinzukamen. 1979 stieg die Schätzung der Ausländer*innen auf 200.349 (plus 38.319 Studierende), im Folgejahr auf 257.879 (einschließlich Studierende) und 1981 auf 287.672.“ (Colucci 2018: 13-14; Übersetzung E.C.)³³

Angesichts der zunehmenden Präsenz von Migrant*innen auf italienischem Territorium wurde die gesetzgeberische Intervention sowie die gezieltere politische Berücksichtigung des Migrationsphänomens immer dringlicher notwendig. In der Zeit von 1977 bis 1978 begannen einige Körperschaften damit, sich konkret mit dem Thema Migration zu beschäftigen, darunter die Gewerkschaftsbünde *Confederazione Generale Italiana del Lavoro*, *Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori* und *Unione Italiana del Lavoro*. Die erste Sitzung des interministeriellen Ausschusses für Auswanderung fand im Januar 1978 statt; das Hauptziel des Treffens bestand darin, das Einwanderungsphänomen zu untersuchen. Das 1976 eingerichtete Komitee war auf die Rückkehr italienischer Ausgewanderter spezialisiert und wurde vom Innenministerium herangezogen, da es als eine der wenigen Institutionen über Fachkenntnisse im Bereich ausländische Einwanderung verfügte. Zu diesem Zeitpunkt wurde daher die italienische Einwanderungspolitik über Strukturen, Beamte*innen und Techniker*innen des Arbeits- und Außenministeriums verwaltet, die Expert*innen der italienischen Auswanderung waren. Am

³³ „Nel 1978 il ministero dell’Interno registra la presenza di 191.328 stranieri, a cui bisogna aggiungere 36.509 studenti. Nel 1979 la stima degli stranieri sale a 200.349 (più 38.319 studenti), nell’anno seguente gli stranieri sono 257.879 (compresi gli studenti), che salgono a 287.672 nel 1981.“ (Colucci 2018: 13-14)

Ende der Ausschusssitzung von 1978 wurde beschlossen, Censis (ein sozioökonomisches Forschungsinstitut) mit einer Studie über die ausländischen Arbeitnehmer*innen in Italien zu beauftragen, die auf enorme Schwierigkeiten stieß, denn „der Eintritt der Eingewanderten in den Arbeitsmarkt [erfolgt] ,in den allermeisten Fällen mit anderen als den gesetzlich vorgesehenen Verfahren’ [...].“ (Colucci 2018: 15)³⁴ Ein weiterer Grund, der es erschwerte, verlässliche Statistiken zu erstellen, ist der Nichteinbezug von Migrant*innen in Erhebungen aufgrund mangelnden Zugangs, etwa weil sie keinen Arbeitsvertrag besaßen oder sich nicht regulär im Land aufhielten und daher nicht gemeldet waren.

4.2.2 *Italien in den 1980er-Jahren*

Die 1970er-Jahre endeten nach den zahlreichen Demonstrationen linker Terrorgruppen mit einer langen Spur von Blut und Terror, die fast immer in eine Tragödie und die Ermordung und Entführung von Politiker*innen, Richter*innen und Polizist*innen mündeten; diese Ereignissen dauerten bis in die frühen 1980er-Jahre an. Ein weiteres wichtiges Ereignis markiert den Beginn der 1980er-Jahre: das Erdbeben in Irpinia (in der Nähe von Avellino) im November 1980. Die Regierung investierte 60.000 Milliarden Lire in den Bausektor, um wiederaufzubauen, was das Erdbeben zerstört hatte (Caruso o.J.a).

„Trotz dieser erheblichen Anstrengungen wird es nach mehr als zehn Jahren immer noch zahlreiche Obdachlosen geben. Der Großteil des vom Staat zur Verfügung gestellten Geldes gelangt in die Hände der lokalen kriminellen Unterwelt und wird dazu verwendet, ein riesiges persönliches Vermögen aufzubauen.“ (Caruso o.J.a; Übersetzung E.C.)³⁵

Diese Periode war durch ein starkes rechtliches Einwanderungsvakuum gekennzeichnet; trotz der Zunahme der Einwanderung in der vorangegangenen Periode war noch keine brauchbare italienische Gesetzgebung zur Einwanderung vorhanden. Es wurde versucht, die unzulängliche rechtliche Situation Italiens mit ministeriellen Rundschreiben zu gesonderten Aspekten der Immigration zu mindern (vgl. Borkert 2009: 29). Die rechtliche Situation in Bezug auf Migration war prekär und nicht besonders stabil. Um dieses rechtliche Vakuum zu füllen, wurde von Arbeitsminister Franco Foschi am 7. Mai 1986 das Foschi-Gesetz formuliert, das als erstes wirkliches Einwanderungsgesetz angesehen wird. Der Inhalt des Gesetzes betraf die Familienzusammenführung und Unternehmen konnten ausländische Arbeitnehmer*innen anfordern,

³⁴ „[...] l’ingresso degli immigrati nel mercato del lavoro avviene ,nella stragrande maggioranza dei casi con procedure difformi da quelle previste dalla legge’.“ (Colucci 2018: 15)

³⁵ „Ma, nonostante questo notevole sforzo, dopo più di dieci anni, i senz’altro saranno ancora numerosi; buona parte del denaro stanziato dallo stato finisce nelle mani del sottobosco criminale locale e servirà a costruire enormi fortune personali.“ (Caruso o.J.a)

„vorbehaltlich der Überprüfung durch die Arbeitsämter der Provinz auf den tatsächlichen Mangel an Italiener*innen und bereits ansässigen Eingewanderten, um die Arbeitsplätze zu besetzen. Auf formaler Ebene ist die Gleichbehandlung mit den italienischen Arbeitnehmer*innen gewährleistet.“ (Colucci 2018: 16; Übersetzung E.C.)³⁶

Die Neuerung dieses Gesetzes bestand darin, die Gleichbehandlung auf der Arbeitsebene zu gewährleisten. Die Einrichtung des beratenden Ausschusses für die Angelegenheiten Drittstaatsangehöriger und die Erweiterung der Kompetenzen des Arbeitsministeriums zielten darauf ab, eine Art Einwanderungsministerium zu schaffen. Die strukturelle Ausstattung war bestenfalls mager finanziert; lediglich 60 Millionen Lire wurden jährlich zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus wurden anderen wichtige Bereiche nicht angerührt, etwa Fragen zu Sprachkenntnissen, Wohnbedarf, sozialen Rechten und Integrationsmaßnahmen, obwohl sie Hauptpunkte guter Integration betreffen. Migrant*innen, die mit regulärem Arbeitsvertrag eingestellt wurden, waren dadurch gesetzlich geschützt, mit Ausnahme einiger Sektoren wie Selbständigkeit und Wanderarbeit, die jedoch, wie Colucci betont, die Hauptsektoren waren, in denen Migrant*innen in diesem Zeitraum beschäftigt waren. (Colucci 2018: 16)

4.2.3 *Exkurs: Der Fall von Jerry Masslo und die Hoffnung auf ein gelobtes Land*

„Il mio vero problema è che quello che ho sperimentato in Sudafrica non voglio vederlo qui in Italia. È proprio qualcosa che sta accadendo qui in Italia. Nessun nero, nessun africano dimentica che cosa è il razzismo e io l’ho sperimentato qui: una cosa inaccettabile. Ho visto con i miei occhi cose che non dovrebbero accadere qui in Italia. Qualsiasi nero, qualsiasi africano non può sopportare questa situazione, non può capire il razzismo.“ (Jerry Masslo zit. n. RaiPlay 1989; Übersetzung E.C.)³⁷

Die Entscheidung, an dieser Stelle einen Exkurs einzuschieben, ist kein Zufall. Dieser Abschnitt befasst sich ausschließlich mit Jerry Masslo, einem südafrikanischen Asylwerber, der in Villa Literno (Kampanien) ermordet wurde. Diese Wahl ist auf den Wunsch zurückzuführen, dem Vorfall zu gedenken, der sowohl auf nationaler als auch internationaler Ebene große Resonanz fand, und der die öffentliche Meinung so sehr erschütterte, dass er – wie der Historiker Michele Colucci und die Soziologin Maren Borkert betonen – den grundlegenden Wendepunkt im Bereich der Migrationspolitik Italiens darstellt. Die folgenden Fakten basieren

³⁶ „[...] previa verifica degli uffici del lavoro provinciali sull’effettiva mancanza di italiani e di stranieri già residenti disponibili a coprire quei posti richiesti. Sul piano formale, viene garantita parità di trattamento con i lavoratori italiani.“ (Colucci 2018: 16)

³⁷ „Mein eigentliches Problem ist, dass ich das, was ich in Südafrika erlebt habe, hier in Italien nicht sehen möchte. Es ist etwas, das hier in Italien passiert. Kein Schwarzer, kein Afrikaner vergisst, was Rassismus ist, und ich habe es hier erlebt: eine inakzeptable Sache. Ich habe mit eigenen Augen Dinge gesehen, die hier in Italien nicht passieren sollten. Jeder Schwarze, jeder Afrikaner kann diese Situation nicht ertragen, kann Rassismus nicht verstehen.“ (Jerry Masslo zit. n. RaiPlay 1989)

auf Coluccis Beiträgen in der Wochenzeitung *Internazionale* (Colucci/Mangano 2019) sowie der politik- und kulturwissenschaftlichen Zeitschrift *Il Mulino* (Colucci 2019b).

Am 29. März 1988 kam der südafrikanische Staatsbürger Jerry Essan Masslo auf einem Flug von Lagos am Flughafen Fiumicino (Provinz Rom) an. Bei seiner Ankunft wurde ihm sofort die Einreise verweigert, da er keinen Reisepass und kein Flugticket bei sich hatte. Die Flughafenpolizei nahm ihn in Gewahrsam und seine sofortige Rückführung wurde beabsichtigt. In jenen Jahren war das Asylrecht in Italien an die geografische Herkunft gebunden.

„Von wenigen Ausnahmen abgesehen, werden nur diejenigen, die aus Osteuropa kommen, als politische Flüchtlinge betrachtet: Für alle anderen ist der Weg frei für Zurückweisung oder einmalige Maßnahmen, die im Allgemeinen durch die Beteiligung internationaler Organisationen geschützt sind.“ (Colucci/Mangano 2019; Übersetzung E.C.)³⁸

Diese historische Periode war eine der grausamsten in der südafrikanischen Geschichte, da ein rassistisches Regime und Apartheid herrschten, und dies zwang viele Menschen, einschließlich Masslo, sofort zu flüchten. UNHCR und Amnesty International interessierten sich für den Masslo-Fall. UHNCR erklärte, dass dem Asylwerber keine Hilfe angeboten werden könne, da er zunächst in einem der vor seiner Ankunft in Italien durchreisten freien Ländern Asyl beantragen müsse. Amnesty schlug als Lösung vor, Masslo zu erlauben, sich in Italien aufzuhalten, bis die Erhebungsverfahren abgeschlossen waren, und plante, bis zu seiner potentiellen Ausweisung in einen Drittstaat eine Mobilisierungskampagne zu starten. Tatsächlich wurde zunächst gedacht, Masslo nach Kanada zu schicken und nach einer nichtstaatlichen Einrichtung zu suchen, die sich in der Zwischenzeit um den Asylwerber kümmern hätten können, während er noch in Italien war. Die für die Ausforschung zuständigen Behörden stellten fest, dass Masslo tatsächlich ein Südafrikaner war, der vor dem Apartheid-Regime geflohen war und daher vorerst in Italien bleiben durfte. Masslo wurde zwei Wochen lang am Flughafen Fiumicino festgehalten und dann freigelassen, verblieb damit „in einer rechtlichen Grauzone“³⁹ (Colucci/Mangano 2019; Übersetzung E.C.). Er wurde nicht als Flüchtling anerkannt, durfte aber bis zur Auswanderung in ein anderes Land vorübergehend in Italien bleiben. Infolgedessen erhielt Masslo keine Dokumente, weder um fix in Italien bleiben zu können, noch um ein reguläres Arbeitsverhältnis zu bekommen. Er wurde im Empfangszentrum Tenda di Abramo in Trastevere aufgenommen, das von einem Verein betreut wurde, der sich mit der Aufnahme von Migrant*innen auf der Durchreise befasste, denen in der

³⁸ „A parte pochissime eccezioni, solo coloro che vengono dall’Europa dell’est sono considerati come rifugiati politici: per tutti gli altri si apre la strada del respingimento o di provvedimenti una tantum, generalmente tutelati dal coinvolgimento delle organizzazioni internazionali.“ (Colucci/Mangano 2019)

³⁹ „[...] ma rimane in un limbo giuridico.“ (Colucci/Mangano 2019)

Zwischenzeit Sprach- und Computerkurse sowie kleine sporadische Jobs angeboten wurden. In dieser Zeit arbeitete Masslo auch als Maurer auf einer Baustelle in der Gegend von Rom und half als Warenauslager. In Sommer fahren viele Migrant*innen nach Villa Literno, um als Tagelöhner*innen während der Tomatenernte auf den Feldern zu arbeiten. Am Ende der 1980er-Jahre war der Tomatenmarkt ein starker, jedoch unregulierter Expansionsektor. Dieser bot die Gelegenheit, eine große Anzahl billiger Arbeitskräfte einzustellen, ohne Arbeitskräften, die unter extrem schlechten Bedingungen lebten, einen Arbeitsvertrag oder jegliche Garantie anbieten zu müssen. Tatsächlich zog dieser Sektor die verzweifeltsten Migrant*innen (etwa jene ohne gültige Dokumente) an, die dringend arbeiten mussten, um zu überleben. Der Kontext von Villa Literno (besonders zu dieser Zeit) war insofern problematisch, da er einerseits von Spekulationen geprägt war und andererseits von kriminellen Organisationen dominiert wurde. Eine Reihe zwielichtiger wirtschaftlicher Praktiken breitete sich unter den damaligen kriminellen Organisationen aus, aber auch Gewalt und Rassismus gegen Migrant*innen.

„Ausländische Arbeitnehmer*innen, beginnend mit Masslo selbst, vervielfachten im Sommer 1989 ihr Engagement gegen die Ausbeutung und protestierten gegen die Arbeitsbedingungen sowie den steten Rückgang der Tageslöhne.“ (Colucci/Mangano 2019; Übersetzung E.C.)⁴⁰

Die meisten Migrant*innen, die auf den Tomatenfeldern arbeiteten, lebten – wie auch Masslo – außerhalb des Dorfes in verfallenen Häusern unter sehr prekären Bedingungen, wie Abbildung 4 verdeutlicht. Am Abend des 23. Augusts 1989 traf sich eine Gruppe junger Männer auf dem Platz von Villa Literno. Diesen jungen Männern war gemein, mehrfach vorbestraft aufgewachsen, in prekären Arbeitsverhältnissen beschäftigt gewesen und in Raubüberfälle sowie Verbrechen aller Art verwickelt gewesen zu sein. Einer hatte die Idee, durch einen Raubüberfall auf die an diesem Tag ausbezahlten Tagelöhner*innen der Tomatenfelder leichtes Geld zu machen, da davon ausgegangen werden konnte, dass diese das Bargeld in ihre Unterkünfte mitnehmen würden. Also gingen die Caputo-Brüder (die im Dorf unter den Spitznamen Catenacciello und ‘o Puffo bekannt waren) in die Via Gallinelle, in der die Tagelöhner*innen der Tomatenfelder wohnten. Sie drangen bewaffnet in die Häuser ein und suchten nach Geld. Sie begannen zu schießen, während Masslo und seine Mitbewohner versuchten, ihre Tageslöhne durch Fluchtversuche zu retten. Einer der Caputo-Brüder feuerte seine Waffe ab, Masslo wurde mehrmals in die Brust getroffen und brach auf dem Boden zusammen, während seine Mitbewohner verletzt wurden.

⁴⁰ „I lavoratori stranieri, a partire dallo stesso Masslo, proprio nell’estate del 1989 moltiplicano l’impegno contro lo sfruttamento, protestando contro le condizioni di ingaggio e il calo costante delle paghe giornaliere.“ (Colucci/Mangano 2019)

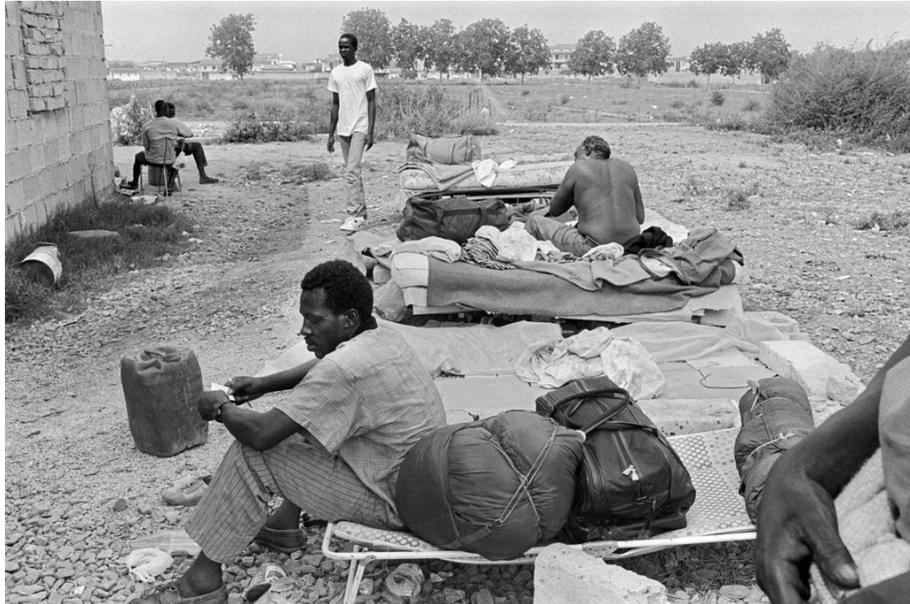


Abbildung 4: Das Lager der Tagelöhner*innen, in dem Jerry Masslo getötet wurde (Villa Literno) (©1989: Dino Fracchia, Buenavista; Quelle: unverändert übernommen von Colucci/Mangano 2019)

Die Kollegen von Masslo meldeten sofort die Mörder von Villa Literno, und dank ihrer Aussagen war es möglich, die Urheber der Tragödie in kurzer Zeit aufzuspüren. Die Arbeitsmigrant*innen dachten sofort daran, einen Streik zu organisieren, um gegen ihre prekäre Situation und Rassismus zu protestieren.

„Bereits vor der Nacht vom 23. auf den 24. August war die Provinz Caserta Schauplatz antirassistischer Mobilisierungen durch Arbeitsmigrant*innen und Solidaritätsorganisationen.“ (Colucci 2019b; Übersetzung E.C.)⁴¹

Viele Arbeitsmigrant*innen beschlossen einen Tag nach der Tragödie Villa Literno zu verlassen, sowohl aus Angst als auch aufgrund des Endes der Tomatensaison. Am Tag nach dem Mord versuchten die Tagelöhner*innen, die Rekrutierung neuer Arbeitskräfte zu boykottieren, die nach dem Ende der Tomatensaison anreisten, um Äpfel und Melanzani zu ernten. Ein Streik wurde organisiert und fand am 20. September 1989 statt, wodurch die Rekrutierung neuer Tagelöhner*innen blockiert wurde. Die meisten Demonstrant*innen waren Studierende, die für die Sommersaison auf die Feldern gekommen waren, um zu arbeiten, oder Asylwerber*innen (ebenso wie Masslo). Die Demonstrant*innen „verschränk[t]en die Arme und lähm[t]en die landwirtschaftliche Ernte in der Gegend für den gesamten Tag.“ (Colucci 2019b; Übersetzung E.C.)⁴²

⁴¹ „Già prima della notte tra il 23 e il 24 agosto, la provincia di Caserta era stata teatro di mobilitazioni antirazziste da parte dei lavoratori stranieri e delle organizzazioni solidali.“ (Colucci 2019b)

⁴² „[...] incrociano le braccia, paralizzando per un giorno la raccolta agricola della zona.“ (Colucci 2019b)

Eine weitere großangelegte nationale Demonstration fand am 7. Oktober 1989 in Rom statt, bei der gegen Rassismus protestiert wurde und bessere Einwanderungsgesetze sowie Lebensbedingungen für Migrant*innen gefordert wurden. Der Tod von Masslo wurde weltweit beachtet und schockierte die Öffentlichkeit. Die Ermordung des jungen Südafrikaners Jerry Essan Masslo im August 1989 führte jedoch zu einer veränderten Wahrnehmung der Einwanderung in Italien (vgl. Borkert 2009: 30). Es war notwendig, viele Punkte der Einwanderungspolitik zu berichtigen, wie zum Beispiel die Eindämmung irregulärer Arbeit in Sektoren, in denen diese am weitesten verbreitet war (wie etwa der Landwirtschaft).

4.2.4 Die 1990er-Jahre: *Martinelli-Gesetz bis Turco-Napolitano-Gesetz*

Die 1990er-Jahre waren von einem skandalösen Ereignis geprägt, das die italienische Öffentlichkeit sehr schockierte: der Tangentopoli-Skandal. Zu dieser Zeit waren Korruption und illegale Finanzierung im politischen und wirtschaftlichen Bereich weit verbreitet.

„Der Öffentlichkeit wurde bewusst, dass ein effizientes und gebräuchliches System für die Einhebung von Bestechungsgeldern bei jeder Transaktion oder Konzessionsvergabe bestand, an der die ‚öffentlichen Hand‘ beteiligt war.“ (Caruso o.J.b; Übersetzung E.C.)⁴³

Dies eröffnete einen Zeitabschnitt, der von erheblichen Konflikten geprägt war, an denen Politiker*innen einerseits und die Justiz andererseits beteiligt waren, und in dem die Justiz versuchte, die verschiedenen Korruptionsvorfälle zu beleuchten. Es begann eine juristische Revolution, die von den Ermittlungsmaßnahmen des Pools „Mani pulite“ (saubere Hände; sinngemäß „weiße Weste“) geleitet wurde, die von Antonio Di Pietro, italienischer Anwalt und Richter, initiiert worden war. Gemäß der Rekonstruktion dieser Jahre von Silvano Belligni, Professor für Politikwissenschaft an der Universität Turin, wurden tausende Abgeordnete, Senator*innen und Privatunternehmen untersucht, außerdem waren viele Richter*innen an der Anti-Mafia-Front engagiert, darunter die berühmtesten von ihnen, die Palermitani Giovanni Falcone (1939–1992) und Paolo Borsellino (1940–1992), die infolge ihrer Ermittlungen durch die Cosa Nostra (die sizilianische Mafia) ihr Leben verloren.

Italien war in diesen Jahren auch auf internationaler beziehungsweise außenpolitischer Ebene sehr engagiert; am 7. November 1990 wurde das Schengener Abkommen ratifiziert, das nicht nur die Reisefreiheit europäischer Bürger*innen innerhalb der Länder der Europäischen Union, sondern auch die Reisefreiheit der Drittstaatsangehörigen innerhalb der EU gewährleistet. Drittstaatsangehörigen mit Aufenthaltstitel (ausgestellt für eines der am

⁴³ „Viene portato alla conoscenza dell'opinione pubblica un sistema efficiente e generalizzato di riscossione di tangenti su ogni transazione o concessione nella quale il ‚pubblico‘ fosse parte in causa.“ (Caruso o.J.b)

Abkommen beteiligten EU-Mitgliedstaaten) durften sich damit innerhalb der EU frei bewegen. Darüber hinaus blieb der Fall Masslo nicht vergessen.

„In Italien beginnt eine Zeit der Debatte und beispielloser Partizipation, die im Jahr 1990 zur Verabschiedung des Martelli-Gesetzes führt: Die Einwanderung aus dem Ausland wird heute als zentrales Thema in der italienischen Gesellschaft angesehen.“ (Colucci 2018: 18; Übersetzung E.C.)⁴⁴

Das Gesetz stellte eine wahrhaftige zusätzliche Neuerung auf der Migrationspolitikebene dar, da es zunächst die geografische Beschränkung abschaffte, die Masslo sowie vielen anderen Asylwerber*innen seit ihrer Ankunft in Italien Probleme bereitet hatten, da sie eine große Hürde für alle Migrant*innen darstellte, die nicht aus osteuropäischen Staaten kamen. Somit konnten Asylwerber*innen aller Länder in Italien Asyl beantragen, ohne Rücksicht auf das Herkunftsland. Darüber hinaus unterstreicht Michele Colucci die wichtige Verbesserung des Martinelli-Gesetzes gegenüber dem Foschi-Gesetz, die in der Spezifizierung und Präzisierung der verschiedenen Arten der Aufenthaltserlaubnis gesehen werden kann; unterschiedliche Kategorien wurden definiert, etwa Studien- oder Tourismusaufenthalte, Aufenthalte für medizinische Behandlungen und Arbeit.

„Somit wurde die Lage von rund 218.000 Menschen regularisiert. Nur ein kleiner Teil (vier Prozent) wird aufgrund eines bestehenden Arbeitsvertrags regularisiert, während der Großteil durch Eintragung in die Beschäftigungslisten ‚mit Vorbehalt‘ regularisiert wird.“ (Colucci 2018: 19; Übersetzung E.C.)⁴⁵

Migrant*innen hatten nun die Möglichkeit, legal einzureisen, solange sie ihr Bereitschaft zur Arbeitssuche belegen konnten, wobei zu berücksichtigen war, dass zwei Jahre nach ihrer Registrierung in die Beschäftigungslisten im Fall aktueller Arbeitslosigkeit ihr Recht auf Aufenthalt verloren ging. Nach den starken Migrationswellen aus Albanien und Ex-Jugoslawien aufgrund der Balkankonflikte wurde das Martinelli-Gesetz zwischen 1991 und 1992 zur Verwaltung und Regularisierung der Migrationsströme angewandt, und 1992 wurde das Gesetz Nr. 91 als Rechtsgrundlage für die Bestimmungen rund um die italienische Staatsbürger*innenschaft verabschiedet. Dieses ermöglichte den Erhalt der italienischen Staatsbürger*innenschaft für Nachkommen von italienischen Ausgewanderten und für Kinder von Eingewanderten; praktisch fehlten hierfür jedoch die nötigen institutionellen Strukturen für die Umsetzung des Gesetzes. (vgl. Colucci 2018: 20).

⁴⁴ „In Italia si apre una stagione di dibattito e di partecipazione inedita, che porta all’approvazione nel 1990 della legge Martelli: l’immigrazione straniera è ormai vissuta come una questione centrale nella società italiana.“ (Colucci 2018: 18)

⁴⁵ „In questo modo viene regolarizzata la posizione di circa 218.000 persone. Solo una piccola parte (il 4%) viene regolarizzata a seguito di un contratto di lavoro in essere, mentre la maggior parte viene regolarizzata attraverso l’iscrizione alle liste di collocamento ‚con riserva‘.“ (Colucci 2018: 19)

Die Regierung Dini formulierte im Jahr 1995 zwei Dekrete von großer Bedeutung. Das erste ermöglichte den im italienischen Hoheitsgebiet befindlichen Ausländer*innen, einen Antrag auf Regularisierung zu stellen, sofern sie einen gültigen Arbeitsvertrag nachweisen konnten; Selbständige blieben davon ausgeschlossen. Das zweite Dini-Dekret ist das sogenannte Apulien-Gesetz (*legge Puglia*), „das den Einsatz der Armee an der apulischen blauen Grenze mit dem Ziel der Bekämpfung illegaler Einwanderung gestattet“⁴⁶ (Colucci 2018: 21; Übersetzung E.C.). Während des Dreijahreszeitraums von 1995–1997 wurden auf Basis dieses Dekrets Zentren entlang der apulischen Küste finanziert und eröffnet, in denen Einwandernde festgesetzt werden konnten, die über keine Identifikationsnachweise verfügten.

1997 war ein sehr wichtiges Jahr für die Migrations- und Integrationspolitik Italiens, da das Dubliner Übereinkommen in Kraft trat, das von Italien unterzeichnet worden war, und das zentral für die Harmonisierung der EU-Asylpolitik war. Es stellte sicher, dass jeder Asylantrag ordnungsgemäß vom Aufnahmeland überprüft wird. Ein Jahr später, 1998, wurde das sogenannte Turco-Napolitano-Gesetz verabschiedet, das jeweils von den Napolitano- und Turco-Ministern der Partito Democratico (Demokratische Partei) ausgearbeitet worden war. Das Gesetz zielte darauf ab, Migrant*innen zu regularisieren und die sogenannte illegale Migration so weit wie möglich einzudämmen. Allen Eingewanderten, die sich regulär im Land aufhielten, wurden das Recht auf Familienzusammenführung, Krankenversicherung und Bildung gewährt, nicht legal im Land befindliche Personen (ohne gültige Dokumente, Arbeits- oder Aufenthaltserlaubnis), sollten aus Italien ausgewiesen beziehungsweise in ihr Herkunftsland rückgeführt werden.

4.2.5 Die 2000er-Jahre und neue Entwicklungen in der italienischen Migrationspolitik

Die 2000er-Jahre brachten nicht nur auf nationaler sondern auch auf der europäischen Ebene eine große Veränderung. Am 1. Januar 2002 trat in Italien der Euro in Kraft, die Währung, die von den meisten europäischen Nationalstaaten eingeführt worden war.

Wie Colucci betont, fand die Regularisierung der Eingewanderten trotz Turco-Napolitano-Gesetzes eher langsam statt. Es wurden „217.000 Personen regularisiert, verglichen mit den rund 250.000 eingegangenen Anträgen“⁴⁷ (Colucci 2018: 22).

⁴⁶ „[...] che autorizza l’uso dell’esercito sulla frontiera marittima pugliese con l’obiettivo di contrastare l’immigrazione clandestina.“ (Colucci 2018: 21)

⁴⁷ „[...] vengono regolarizzate 217.000 persone, a fronte delle circa 250.000 domande pervenute.“ (Colucci 2018: 22)

All dies brachte zahlreiche Kontroversen mit sich. Eines der offensichtlichsten Beispiele dafür ist der Fall von Brescia, eine der Städte Norditaliens mit der höchsten Anzahl dauerhaft ansässiger Eingewanderter. Im Jahr 2000 war sie Schauplatz von etwa einen Monat anhaltenden Streiks der Eingewanderten, die keine Aufenthaltserlaubnis erhalten hatten. Zu Beginn des neuen Jahrzehnts bot sich ein neues Migrationsszenario in Italien, in dem die Einwanderungsrate deutlich angestiegen war. Die meisten Eingewanderten kamen aus Marokko, den Philippinen, aber auch aus Osteuropa (Albanien, Rumänien, Ex-Jugoslawien). Im Jahr 2001 regierte die Mitte-Rechts-Partei in Italien, und die Migrationspolitik wurde zu einer der Prioritäten der Regierungsprogramme.

„Die Mitte-Rechts-Partei setzte sich nach dem Amtsantritt der zweiten Berlusconi-Regierung das Ziel, die Wahlankündigungen in die Realität umzusetzen. Der Übergang war mit den Ereignissen vom 11. September 2001 verflochten, als sich nach den Anschlägen in den USA weltweit ein politisches Klima ausbreitete, das die Schließung von Grenzen begünstigte, insbesondere für Migrationen aus Gebieten mit hoher muslimischer Präsenz.“ (Colucci 2018: 23; Übersetzung E.C.)⁴⁸

Im September 2002 trat das Bossi-Fini-Gesetz in Kraft, das das Turco-Napolitano-Gesetz ablöste, und sich insofern von letzterem unterschied, als es die Präsenz von Migrant*innen in Italien durch eine Reihe von sozialen und rechtlichen Einschnitten beschränkte. Sofortige Zurückweisungen waren für alle Eingewanderten vorgesehen, die sich nicht legal auf italienischem Hoheitsgebiet aufhielten. Die Marine musste den illegalen Handel mit Migrant*innen kontrollieren und bekämpfen. Aufenthaltserlaubnisse wurden ausschließlich jenen erteilt, die einen regulären Arbeitsvertrag hatten, dazu sah das Bossi-Fini-Gesetz vor, Eingewanderten bei Arbeitslosigkeit oder Arbeitsplatzverlust die Aufenthaltserlaubnis nicht zu verlängern, und darüber hinaus wurde die Familienzusammenführung erschwert.

„Die maximale Aufenthaltsdauer in den temporären Aufnahmezentren wird von 30 auf 60 Tage verlängert. Die Zurückweisung der Migrant*innen erfolgt ebenfalls sofort, indem sie bis an die Grenze begleitet werden.“ (Colucci 2018: 24; Übersetzung E.C.)⁴⁹

Wenn die Zurückweisung nicht durchgeführt oder die Person nicht in ein temporäres Aufnahmezentrum aufgenommen werden konnte, durfte der Polizeipräsident Eingewanderten anordnen, innerhalb der nächsten Tage das Land zu verlassen, andernfalls war die sofortige Inhaftierung vorgesehen. Darüber hinaus bestand auch die Möglichkeit, Migrant*innenboote in

⁴⁸ „Per il centro-destra, una volta insediatosi il secondo governo Berlusconi, si pone l’obiettivo di tradurre in realtà gli annunci elettorali. Il passaggio si concretizza intrecciandosi agli eventi dell’11 settembre 2001, quando dopo gli attentati negli Stati Uniti in tutto il mondo si diffonde un clima politico favorevole alla chiusura delle frontiere, soprattutto per le migrazioni provenienti da zone a forte presenza musulmana.“ (Colucci 2018: 23)

⁴⁹ „La durata massima di permanenza nei Centri di permanenza temporanea è estesa da 30 a 60 giorni. L’espulsione di uno straniero viene inoltre immediatamente eseguita tramite accompagnamento alla frontiera.“ (Colucci 2018: 24)

exterritorialen Gewässern zurückzuweisen, gemäß der bilateralen Abkommen mit Nachbarländern. Laut Colucci, sollte das Bossi-Fini-Gesetz die Aufnahmemöglichkeiten für Eingewanderte durch einen bürokratisch schwierigeren und anstrengenderen Weg verringern und prekärer gestalten, wodurch die Abhängigkeit der Migrant*innen von Arbeitgeber*innen verstärkt wurde. In den Jahren der großen Regularisierungsprogramme stieg die Zahl der Eingewanderten stetig an.

„Zwischen 2001 und 2008 verdreifachte sich die Anzahl der Eingewanderten von 1.334.889 auf 3.891.295. Ende 2010 lebten mehr als viereinhalb Millionen Eingewanderte im Land.“ (Colucci 2018: 26; Übersetzung E.C.)⁵⁰

Die Einwanderung war daher, laut Colucci, zu einem bedeutenden strukturellen Phänomen geworden; viele Wirtschaftssektoren waren von der Arbeitskraft Eingewanderter abhängig, außerdem gab es eine hohe Anzahl an Kindern von Eingewanderten, die in Italien geboren und aufgewachsen waren, aber nicht als Eingewanderte betrachtet werden konnten. Während der zweiten Prodi-Regierung (2006–2007) gab es keine wesentlichen Neuerungen in Bezug auf die Migrationspolitik, was sich durch den Sieg der Mitte-Rechts-Regierung im Zeitraum 2008–2009 änderte. In dieser Phase wurden Einwanderung und öffentliche Sicherheit zum Wortpaar, das in den wichtigsten Regierungsverordnungen wie im Fall des Gesetzes Nr. 94 von 2009 verankert wurde, und dem enorme Bedeutung und eine starke Fokussierung zukamen. Die Neuerung des Gesetzes bestand darin, dass nicht regularisierter Aufenthalt auf italienischem Territorium zur Straftat wurde. Die Aufenthaltsdauer für Migrant*innen und Asylwerber*innen in den Aufnahmezentren lag zwischen mindestens 60 und höchstens 180 Tagen, für die Beantragung einer Aufenthaltskarte war eine Frist von zwei Jahren erforderlich. Diese Karte war auch erforderlich, um die italienische Staatsbürger*innenschaft durch Heirat zu erhalten. Außerdem waren gute Sprachkenntnisse ebenso erforderlich. Auf europäischer Ebene wurden zwischen 2000 und 2010 eine Reihe von Entscheidungen getroffen und Initiativen lanciert, die den gemeinsamen Ansatz der EU-Mitgliedstaaten im Bereich der Migrationspolitik stärkten und auf den im Jahr 1999 in Tampere formulierten Leitlinien basierten (Partnerschaft mit Herkunftsländern, gemeinsames europäisches Asylsystem, gerechte Behandlung von Drittstaatsangehörigen, Steuerung der Migrationsströme). Bis 2005 zielte dieser Ansatz darauf ab, durch Verfahren insbesondere die illegale Migration zu zügeln, und verfolgte insofern die Rückführung in Herkunftsländer. Auch der Informationsaustausch zwischen EU-Ländern wurde verbessert und, da Nachfrage nach hochqualifizierten

⁵⁰ „Tra il 2001 e il 2008 le presenze straniere risultano triplicate: da 1.334.889 a 3.891.295. Alla fine del 2010 la popolazione straniera che risulta presente nel Paese supera i 4 milioni e mezzo di persone.“ (Colucci 2018: 26-27)

Migrant*innen bestand, wurde diesen bessere Zuzugsmöglichkeiten eingeräumt. Darüber hinaus waren Bulgarien und Rumänien ab dem Jahr 2007 Teil Europäischen Union, wodurch die Migration bulgarischer und rumänischer Staatsbürger*innen in andere EU-Länder erleichtert wurde. Im Jahr 2008 unterzeichnete Italien ein Abkommen über die Zusammenarbeit mit Libyen, das sich (im Austausch für Finanzmittel) verpflichtete, die Migrant*innenströme vor Ort zu kontrollieren, um Migrationsströme nach Italien zu verhindern oder einzudämmen.

„Die Unterzeichnung war von historischer Bedeutung, da sie die Überwindung der gegenseitigen Feindseligkeit zwischen den beiden Ländern nach dem Ende des italienischen Kolonialismus darstellte, die sich nach Gaddafis Machtübernahme ab 1969 erheblich verstärkt hatte.“ (Colucci 2018: 28; Übersetzung E.C.)⁵¹

Artikel 19 des Abkommens verweist auf Migration. Er drückt aus, dass Drogenhandel, organisierte Kriminalität, Terrorismus und illegale Einwanderung verhindert werden sollen. Im Mai 2009 kündigte die Regierung Berlusconi an, dass alle Migrant*innenschiffe, die abgefangen werden, umgehend nach Libyen zurückgewiesen würden.

„Die Praxis der Zurückweisungspraxis wird später vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte verurteilt werden, aber in Bezug auf die Ankunft auf dem Seeweg wird sie weiterhin im Zentrum der Optionen der italienischen Regierung stehen.“ (Colucci 2018: 28; Übersetzung E.C.)⁵²

Das Szenario änderte sich neuerlich mit dem „Arabischen Frühling“ im Jahr 2011. Eine große Anzahl von Migrant*innen landete auf der Insel Lampedusa. Die ersten Maßnahmen der italienischen Regierung lauteten, diese nach Tunesien rückzuführen, aber die tunesische Regierung, wie Colucci betont, zeigte bedeutsame Feindseligkeit gegenüber dieser Lösung, und um die Situation zu erschweren, wurden die zivilen Aufstände in Libyen, welche die Gaddafi-Regierung abgesetzt haben, wieder aufgenommen. In diesem schwierigen Klima wurde das Abkommen zwischen Italien und Libyen, das die Kontrolle der Migrationsströme zum Ziel hatte, wirkungslos und die italienische Regierung erklärte den Ausnahmezustand. Die humanitäre Aufenthaltserlaubnis wurde nur jenen Migrant*innen erteilt, die vor dem Mai 2011 aus Nordafrika nach Italien gekommen waren. Die Anträge auf politisches Asyl nahmen zu, und so wurde eine neue Form der Aufnahme konzipiert. Bis 2011 wurde die Aufnahme von Asylwerber*innen zwei grundlegenden Stellen anvertraut: SPRAR (Sistema di protezione richiedenti asilo e rifugiati; das Schutzsystem für Asylwerber*innen und Flüchtlinge) und CARA (Centri di accoglienza richiedenti asilo; die Aufnahmezentren für Asylwerber*innen).

⁵¹ „La sottoscrizione ha avuto un’importanza storica, perché ha rappresentato il superamento della reciproca ostilità tra i due Paesi seguita alla fine del colonialismo italiano, notevolmente rafforzata dopo l’ascesa al potere di Gheddafi a partire dal 1969.“ (Colucci 2018: 28)

⁵² „La pratica dei respingimenti verrà in seguito condannata dalla Corte europea dei diritti dell’uomo ma in fatto di arrivi via mare resterà al centro delle opzioni del governo italiano.“ (Colucci 2018: 28)

Verantwortlich für SPRAR waren das Innenministerium und die lokalen Behörden, die versuchten, die Integration der Eingewanderten zu gewährleisten. CARA ist stattdessen ein auf Notfälle und lediglich Asylwerber*innen ausgerichtetes Aufnahmesystem, das gleichzeitig dafür verwendet wurde, die Freiheit der Asylwerber*innen in Italien einzuschränken. Nach den historischen Ereignissen im Jahr 2011 wurden neue Aufnahmezentren mit dem Namen ENA (Emergenza Nord Africa; Notfall Nordafrika) errichtet und seit 2014 die CAS (Centri di Accoglienza Straordinaria; außergewöhnliche Aufnahmezentren). Die Zahl der seit 2011 aufgenommenen Personen stieg stetig an.

„Um das Ausmaß dieser Entwicklung zu verstehen, reicht es aus, die Daten von 2012 bis 2016 zu betrachten. In Italien ist die Zahl der in verschiedenen Regierungszentren aufgenommenen Asylwerber*innen und Flüchtlinge von 16.844 auf 188.084 gestiegen. Die meisten der Aufgenommenen sind in CAS untergebracht: 2016 waren es 137.218, was 73 Prozent der Gesamtzahl entspricht.“ (Colucci 2018: 30; Übersetzung E.C.)⁵³

4.3 Die Problematiken der Migrationspolitiken

Nachdem ich ein historisch-politisches Bild des Phänomens der Migration in Italien skizziert habe, erscheint es mir richtig, auch ein allgemeines Bild der der Problematiken der Migrationspolitiken Italiens Land darzustellen.

Laut Michele Colucci, deckten gerichtliche Ermittlungen innerhalb der Aufnahmezentren Protektionswirtschaft auf. Die verschiedenen Standards, welche die Aufnahmezentren im Bereich der Dienstleistungen und Unterkunftsbedingungen hätten garantieren sollen, wurden selten eingehalten, und es wurden kriminelle Organisationen entdeckt, welche die Eröffnung von Aufnahmezentren manipulierte und koordinierte.

„Vor allem die Untersuchung ‚Mafia Capitale‘ [Hauptstadt-Mafia; E.C.], die von der Staatsanwaltschaft von Rom durchgeführt wurde, enthüllte die Undurchsichtigkeit der Verflechtung zwischen dem privaten Sozialsektor, den politischen Entscheidungsträger*innen und der Verwaltung, wobei das gesamte System, sowohl das Sprar- als auch das Notfallsystem, einbezogen wurde.“ (Colucci 2018: 30; Übersetzung E.C.)⁵⁴

Italien ist aufgrund seiner geografischen Lage für Migrant*innen eines der wichtigsten Ankunftsländer Europas. Im Jahr 2011 wurde die dauerhafte und anhaltende Periode migrationspolitischer Konflikte zwischen den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten eingeläutet.

⁵³ „Per capire le dimensioni di tale sviluppo basta guardare ai dati dal 2012 al 2016. In Italia infatti il numero di richiedenti asilo e rifugiati ospitati nei vari centri governativi è passato da 16.844 a 188.084. La maggior parte degli accolti è ospitata nei Cas: nel 2016 sono 137.218, pari al 73% del totale.“ (Colucci 2018: 30)

⁵⁴ „È stata soprattutto l’inchiesta denominata ‚Mafia capitale‘ portata avanti dalla Procura della Repubblica di Roma a svelare le opacità dell’intreccio tra privato sociale, decisori politici e amministrazione, coinvolgendo l’intero sistema, sia quello Sprar sia quello di emergenza.“ (Colucci 2018: 30)

Ein Streitpunkt war das bereits genannte Dubliner Übereinkommen aus dem Jahr 1997, in dem festgelegt worden war, dass Asylwerber*innen ihren Antrag im ersten europäischen Land stellen müssen, in das sie einreisen. Seit diesem Zeitpunkt setzten eine Reihe von Kontroversen und gegenseitigen Anschuldigungen zwischen den EU-Ländern ein. Die kontinentaleuropäischen EU-Länder werfen Italien vor, seine Funktion als Außengrenzland nicht ordnungsgemäß wahrzunehmen, und vielen Migrant*innen zu ermöglichen, Italien zu verlassen und in anderen EU-Länder weiterzuziehen. Andererseits wirft Italien den andern EU-Mitgliedstaaten unzureichende Zusammenarbeit in der Bewältigung der Migrationsströme vor, die stetig ansteigen und schwieriger zu handhaben sind. Sowohl aufgrund der Zunahme der nach Italien kommenden Migrant*innenboote als auch angesichts der katastrophalen Ereignisse auf See (wie durch Bootsunglücke oder durch mangelnde Hilfe der italienischen Behörden und der verschiedenen Institutionen), wurde von der italienische Marine und Küstenwache sowie der Luftwaffe und weiteren Exekutivorganen die sogenannte „Operazione Mare Nostrum“ genehmigt und umgesetzt, um bei Schiffen oder Boten in Seenot ein sofortiges Eingreifen zu gewährleisten.

„Die Operation dauerte ein Jahr und wurde von der Operation Triton abgelöst, die von Frontex, der Grenzagentur der Europäischen Union, verwaltet wird.“ (Colucci 2018: 32; Übersetzung E.C.)⁵⁵

Ein auslösendes Ereignis war das enorm tragische Bootsunglück vor Lampedusa im Jahr 2013, das Colucci (2018: 32) als „das Massaker von Lampedusa“ („strage di Lampedusa“) bezeichnet. Unweit der italienischen Küste, erlitt ein aus Libyen ausgelaufener havarierter Fischkutter endgültig Schiffbruch, nachdem zuvor an Bord Brand ausgebrochen war und 368 von etwa 545 Menschen starben. Nachdem die Migrationsströme aus Nordafrika dringend eingedämmt werden mussten, griff die italienische Regierung in Zusammenarbeit mit anderen EU-Ländern in die Transitkontexte in Nordafrika und im Nahen Osten ein. Im Jahr 2016 gelang es der italienischen Regierung, Vereinbarungen mit den Fraktionen zu treffen, die das libysche Territorium kontrollierten, um die große Migrationswelle so weit wie möglich zu begrenzen.

„Darüber hinaus wurden auch militärische Missionen in Subsahara-Afrika angekündigt, beispielsweise in Niger, mit dem Ziel, die Migrationsströme weiter zu überwachen.“ (Colucci 2018: 32; Übersetzung E.C.)⁵⁶

Eines der Hauptthemen, das die Debatten über die italienische Migrationspolitik seit 2011 prägt, ist die Frage nach den Gründe für Migrationsströme und die damit verbundenen

⁵⁵ „L’operazione ha avuto una durata di un anno ed è stata seguita dall’Operazione Triton gestita da Frontex, il programma di controllo delle frontiere dell’Unione europea.“ (Colucci 2018: 32)

⁵⁶ „Inoltre, sono state annunciate missioni militari anche nell’Africa subsahariana, ad esempio in Niger, con l’obiettivo di controllare ulteriormente l’andamento dei flussi migratori.“ (Colucci 2018: 32)

Antworten hinsichtlich des Zugangs zum Aufenthaltsrecht. Colucci weist darauf hin, dass zwischen den Jahren 2011 und 2016 die Hauptmotive für die Einwanderung aus Drittstaaten berufliche, familiäre und schließlich akademische (Studium) Gründe waren.

„Im Jahr 2016 stellt sich die Situation völlig anders dar: Die Beschäftigung sinkt stark auf 5,7 Prozent, familiäre Gründe steigen auf 45,1 Prozent, die Studiengründe bleiben stabil bei 7,5 Prozent und die Zahl der Asyl-/humanitären Schutzmaßnahmen steigt deutlich an und erreicht 34,3 Prozent der gesamten Aufenthaltsgenehmigungen.“ (Colucci 2018: 32-33; Übersetzung E.C.)⁵⁷

Colucci unterstreicht den Rückgang der Aufenthaltsgenehmigungen für berufliche Gründe, denen er insofern Bedeutung zuschreibt, als es den Anschein erweckt, dass das Asylrecht der einzige rechtliche Weg ist, um in Italien zu bleiben. Im Jahr 2009 versuchte die italienische Regierung die Arbeitsmigration erheblich zu reduzieren; die Berlusconi-Regierung blockierte praktisch die gesamte Arbeitsmigration, indem sie nur Ausnahmen für Saisonarbeit genehmigte. Durch das Zuwanderungsdekret über die Migrationsströme⁵⁸ hat die Monti-Regierung im Jahr 2012 die Arbeitsmigration weiter eingeschränkt und nach dem Minniti-Orlando-Dekret aus dem Jahr 2017 stagnierte sie. Abbildung 5 verdeutlicht den starken Rückgang der Arbeitsmigration zwischen 2016 und 2019.

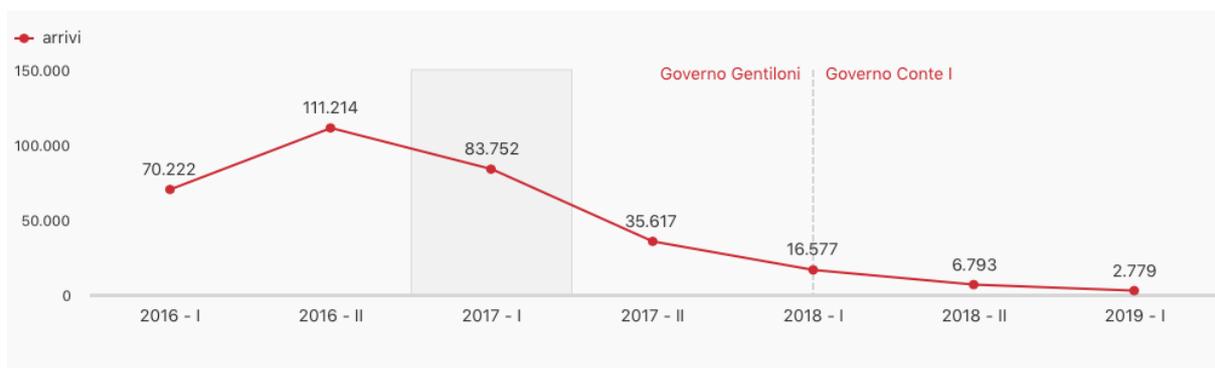


Abbildung 5: Arbeitsmigration in Italien – Ankünfte 2016–2019
(Daten: UNHCR; Quelle: unverändert übernommen von openpolis/actionaid 2020)

Diese Politik der Rückdrängung, die im Abschnitt 4.4 näher erläutert wird, war die Richtlinie der Regierung Salvini für politischen Migrationsprogramme.

Laut Colucci (2018: 35) lassen sich in Italien sechs Hauptthemen beziehungsweise Hauptproblematiken der Migrationspolitik identifizieren:

⁵⁷ „Nel 2016, la situazione è completamente diversa: il lavoro scende vertiginosamente al 5,7%, i motivi familiari aumentano al 45,1%, i motivi di studio restano stabili al 7,5% e l’asilo/protezione umanitaria cresce notevolmente toccando il 34,3% dei permessi di soggiorno totali.“ (Colucci 2018: 32-33)

⁵⁸ Das *decreto flussi* ist ein Verwaltungsgesetz, anhand dessen die italienische Regierung jährlich festlegt, wie viele Drittstaatsangehörige zu Arbeitszwecken nach Italien einreisen dürfen.

1. Das Problem der *sanatorie*⁵⁹ als einziges Mittel zur Regularisierung der Migrant*innen.
2. Die Integration Eingewanderter in die italienische Gesellschaft erfolgt über nachrangigen Arbeitsmarktzugang und eine eher langsame Regularisierung.
3. Ein weiterer grundlegender Faktor ist „die Marginalisierung der Integrationspolitik, die ständig aufgeschoben, unterfinanziert und an Dritte delegiert wird“⁶⁰ (Colucci 2018: 35; Übersetzung E.C.).
4. Die Arbeitsbedingungen der Migrant*innen sind oft prekär und nicht vertraglich geregelt.
5. Es wurde meist angenommen, dass Migration keine strukturelle soziale Dimension aufweist, sondern temporär ist.
6. Die Schwierigkeit, die Migrationsströme zu verwalten (vor allem jene der Flüchtlinge und Asylwerber*innen, insbesondere in den 1990er-Jahren).

Um diese Problemfelder wissenschaftlich besser untersuchen zu können, schlägt Colucci einen innovative Herangehensweise vor, die zunächst historisch ansetzen sollte und mit den Sozialwissenschaften verschmelzen soll.

4.4 Aktuelle Szenarien der Migrationspolitik in Italien: Matteo Salvini und Luigi Di Maio's politisches Einwanderungsprogramm

Um den historisch-politischen Rahmen der italienischen Einwanderungspolitik abzuschließen, werde ich in diesem vierten Teil des vierten Kapitels kurz die jüngsten Szenarien der italienischen Migrationspolitik in den letzten Jahren veranschaulichen. Die Einwanderung war einer der Hauptpunkte des von Matteo Salvini und Luigi Di Maio vorgeschlagenen politischen Programms. Die folgenden Fakten beziehen sich auf den *Contratto per il governo del cambiamento* (Vertrag für die Regierung des Wandels), der von der Lega (Liga) und Movimento 5 Stelle (Fünf-Sterne-Bewegung) konzipiert und unterzeichnet wurde, und der das gesamte von Salvini und Di Maio formulierte Regierungsprogramm enthält (Movimento 5 Stelle/Lega 2018). Ich werde mich jedoch nur auf einen Punkt des Programms konzentrieren, nämlich auf den Punkt 13 mit dem Titel „Immigrazione: Rimpatri e stop al business“ (Einwanderung: Rückführung und Stopp in der Wirtschaft).

⁵⁹ Der Begriff *sanatoria* bezieht sich auf ein besonderes Charakteristikum der italienischen Migrations- und Integrationspolitik und bezeichnet eine Art Amnestie, durch die illegal Eingewanderte regularisiert werden können, statt ausgewiesen zu werden (vgl. Borkert 2009: 18).

⁶⁰ „[...] la marginalizzazione delle politiche di integrazione, costantemente rinviate, sottofinanziate, delegate a soggetti terzi.“ (Colucci 2018: 35)

Salvini und Di Maio definieren das aktuelle Szenario der Einwanderung nach Italien als kompliziert und unerträglich, da es sehr teuer sei und die nationale öffentliche Finanzierung aufgrund mangelnder Transparenz und durch Infiltrationen der organisierten Kriminalität, die einen eigenen Geschäftsbereich schuf, nicht für die Migrationspolitik Italiens verwendet wurde. „Italien muss an den europäischen Verhandlungstischen eine Schlüsselrolle in Bezug auf Asyl- und Einwanderungspolitik spielen.“ (Movimento 5 Stelle/Lega 2018: 26; Übersetzung E.C.)⁶¹

Das Ziel ist, die Migrationsströme und den Menschenhandel zu reduzieren und insbesondere die Klauseln zu ersetzen, nach denen Rettungsschiffe in nationale Häfen einlaufen dürfen. Der Bundessekretär der Liga und der politische Führer der Fünf-Sterne-Bewegung betonen die Bedeutung einer gerechten Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den EU-Ländern im Bereich der Migrationspolitik. Italien wird sich dazu verpflichten, die Herkunft von Flüchtlingen und Migrant*innen zu überprüfen, um die Sicherheit ihrer Herkunftsländer zu ermitteln, die für die potentielle Rückführung entscheidend ist. Die Aufnahme oder Rücknahme von Asylpraktiken muss schneller möglich sein und effizienter umgesetzt werden, wobei die Einhaltung der in internationalen Standards vorgesehenen Schutzformen zu berücksichtigen ist.

„Gleichzeitig ist zur Gewährleistung eines angemessenen Gleichgewichts mit den Interessen der Sicherheit und der öffentlichen Ordnung auch notwendig, bestimmte Arten von Straftaten zu definieren, die, falls sie von Asylwerber*innen begangen werden, zu deren sofortigen Abschiebung aus dem Staatsgebiet führen.“ (Movimento 5 Stelle/Lega 2018: 27; Übersetzung E.C.)⁶²

Salvini und Di Maio kündigen die Kontrolle der vom Staat für die Aufnahme der Migrant*innen bereitgestellten Mittel an, um die Finanzierungsfonds vor Kriminalität zu schützen. Um dieses Ziel zu erreichen, muss Transparenz in der Verwaltung der Mittel gewährleistet sein. Dies bedeutet, dass Kontrollen und Überprüfungen regelmäßig durchgeführt und deren Ergebnisse veröffentlicht werden müssen. Die Liga und die Fünf-Sterne-Bewegung fordern in ihrem Regierungsplan auch die stärkere Einbindung öffentlicher Institutionen und regionaler Stellen im Bereich der Migrationspolitik. Auf der internationalen Ebene laden sie die Justiz und Polizeien anderer europäischer Länder ein, aktiv zusammenzuarbeiten, um Anlandungen im Mittelmeer unter bessere Kontrolle zu bringen, dazu soll das Verfahren der Rückführung klar, effizient und schnell sein.

⁶¹ „L’Italia deve ricoprire un ruolo determinante ai tavoli dei negoziati europei in merito alle politiche di asilo e di immigrazione.“ (Movimento 5 Stelle/Lega 2018: 26)

⁶² „Contestualmente, al fine di garantire un corretto bilanciamento con gli interessi di sicurezza e ordine pubblico, occorre poi prevedere specifiche fattispecie di reato che comportino, qualora commessi da richiedenti asilo, il loro immediato allontanamento dal territorio nazionale.“ (Movimento 5 Stelle/Lega 2018: 27)

„Die Beurteilung der Zulässigkeit von Anträgen auf internationalen Schutz muss in den Herkunfts- oder Transitländern mit Unterstützung der europäischen Agenturen in Strukturen erfolgen, die den vollständigen Schutz der Menschenrechte gewährleisten.“ (Movimento 5 Stelle/Lega 2018: 27; Übersetzung E.C.)⁶³

Salvini und Di Maio betonen, dass die temporären Aufnahmezentren für Migrant*innen, die rückgeführt werden sollen, ausreichend groß sein müssen, um sie aufnehmen zu können, dabei müssen die Zentren den Schutz der Menschenrechte gewährleisten und es muss mindestens ein Aufnahmezentrum pro Region vorhanden sein. „Heute befinden sich etwa 500.000 illegale Migrant*innen auf unserem Territorium, weshalb eine seriöse und effektive Rückführungspolitik eine Priorität darstellt.“⁶⁴ (Movimento 5 Stelle/Lega 2018: 27; Übersetzung E.C.) Im Regierungsprogramm wird betont, dass die Überprüfung der öffentlichen Finanzen im Bereich Asyl und Einwanderung erforderlich ist, und dass ein Teil der für die Aufnahme vorgesehenen Mittel dem Rückführungsfonds zufließen muss. Notwendig sei ein Waffenlieferungsstopp an Konfliktländer, um islamistischen Terrorismus zu bekämpfen.

„Darüber hinaus müssen angemessene Instrumente zur Verfügung stehen, um die Kontrolle und sofortige Schließung aller radikal-islamischen Vereinigungen sowie der illegalen Moscheen und Gebetsstätten, wie auch immer sie genannt werden, zu ermöglichen.“ (Movimento 5 Stelle/Lega 2018: 28; Übersetzung E.C.)⁶⁵

Schließlich erklären Salvini und Di Maio, dass unter Einbezug lokaler Gemeinden ein spezifisches Gesetz in Bezug auf Gebetsstätten und Moscheen erforderlich ist, um einheitliches Handeln auf dem gesamten italienischen Territorium sicherzustellen.

4.5 Die Auswirkungen der Einwanderung auf die italienische Gesellschaft

Am Ende des Kapitels über die Geschichte der Migration und die mit ihr verbundenen Politiken Italiens halte ich es für wichtig, die Auswirkungen der Einwanderung auf die italienische Gesellschaft zu erwähnen. Laura Zanfrini, eine italienische Soziologin, die sich mit Migrationssoziologie befasst, analysiert, welche Auswirkungen die Einwanderung und die Präsenz der Migrant*innen auf die lokale Bevölkerung hat. Der folgende Abschnitt basiert auf zwei Zeitschriftenbeiträgen von Zanfrini (2012, 2014).

⁶³ „La valutazione dell’ammissibilità delle domande di protezione internazionale deve avvenire nei Paesi di origine o di transito, col supporto delle Agenzie europee, in strutture che garantiscano la piena tutela dei diritti umani.“ (Movimento 5 Stelle/Lega 2018: 27)

⁶⁴ „Ad oggi sarebbero circa 500 mila i migranti irregolari presenti sul nostro territorio e, pertanto, una seria ed efficace politica dei rimpatri risulta indifferibile e prioritaria.“ (Movimento 5 Stelle/Lega 2018: 27)

⁶⁵ „Inoltre, occorre disporre di strumenti adeguati per consentire il controllo e la chiusura immediata di tutte le associazioni islamiche radicali nonché di moschee e di luoghi di culto, comunque denominati, che risultino irregolari.“ (Movimento 5 Stelle/Lega 2018: 28)

Vor der Verbreitung des Phänomens der Einwanderung in jüngster Zeit, war Italien, laut Zanfrini, ein traditionelles Land, das gewohnt war, sich als ethnisch homogen wahrzunehmen. Zanfrini stellt fest, dass die Einwanderung nach Italien in erster Linie zu einer starken demografischen Veränderung führte, da sich die Zusammensetzung der Bevölkerung sichtbar verändert hat. Dies wurde hauptsächlich durch vermehrte Familienzusammenführungen verursacht, die Geburtenrate der Migrant*innen stieg und in der jüngeren Zeit hat die Zahl der Ehen zwischen Italiener*innen und Menschen anderer Nationalität zugenommen.

„Die quantitative und qualitative Entwicklung des Migrationsphänomens hat den *sprachlich-kulturellen und religiösen Pluralismus* der italienischen Gesellschaft enorm gestärkt.“ (Zanfrini 2012: 106, Hervorhebung im Original; Übersetzung E.C.)⁶⁶

Italien wurde unter diesem sozialen Gesichtspunkt zu einem ethnischen, sprachlichen und religiösen Mosaik, in dem mehrere sprachliche Minderheiten zusammenkommen; auch sichtbar seien unterschiedliche Religionen: Orthodoxe aus Osteuropa, Katholik*innen (Filipina*os und Lateinamerikaner*innen) und Muslime. Das Phänomen der Einwanderung führte zu einer Reihe von Transformationen innerhalb der Gesellschaft. In diesem Zusammenhang änderte sich auch die städtische und kommerzielle Landschaft; relativ neu sind etwa Viertel mit nicht traditionell italienischen Populationen oder sogenannte Ethno-Shops. Eingewanderte treffen sich gerne im öffentlichen Raum wie in Bahnhöfen oder Parks. Die lokale Bevölkerung sieht in ihrer Präsenz an diesen Versammlungsorten häufig die Ursache für den

„Verlust des Anstands in den Stadtteilen, die Zunahme der städtischen Kriminalität, die Überfüllung der öffentlichen Verkehrsmittel, die Verbreitung eines Gefühls der Unsicherheit.“ (Zanfrini 2012: 107; Übersetzung E.C.)⁶⁷

Ein weiteres Phänomen, das Zanfrini betont, ist der Anstieg der zweiten Generation, also die Kinder der Eingewanderten, die in Italien geboren wurden und aufwachsen, sowie die Kinder, die während ihrer Kindheit nach Italien zogen. Hier muss sich das italienische Schulwesen mit einer Reihe von religiösen und Identitätsfragen auseinandersetzen, die in der Vergangenheit nicht berücksichtigt wurden. Ein Beispiel hierfür ist die Streitfrage um Symbole und Traditionen der Religionen (etwa im Fall der christlichen das Kreuzifix in den Klassenzimmern oder das Herrichten der Krippe in der Weihnachtszeit). Insofern und

⁶⁶ „L’evoluzione quantitativa e qualitativa del fenomeno migratorio ha enormemente rafforzato il *pluralismo linguistico-culturale e religioso* della società italiana.“ (Zanfrini 2012: 106, Hervorhebung im Original)

⁶⁷ „[...] perdita di decoro dei quartieri, la crescita della delinquenza urbana, il sovraffollamento dei mezzi di trasporto pubblico, la diffusione del senso d’insicurezza.“ (Zanfrini 2012: 107)

„[v]or allem aber ist die italienische Schule dazu aufgerufen, ihre tatsächliche Fähigkeit in Frage zu stellen, als Einrichtung zur Unterstützung individueller Emanzipationspfade zu fungieren, wenn man bedenkt, dass junge Nachkommen von Eingewandertenfamilien mit einem kaum universalistischen und meritokratischen Arbeitsmarkt wie dem italienischen konfrontiert sein werden, auf dem der familiäre Hintergrund nicht aufhört, Einfluss auf die beruflichen Schicksale der jüngeren Generationen auszuüben.“ (Zanfrini 2012: 108, Übersetzung E.C.)⁶⁸

Eine weitere Auswirkung, die im Fall der Kinder vermieden werden sollte, ist das Festhalten an Ideen und Stereotypen aus dem Familienbereich, das die soziale Integration der zweiten Generation maßgeblich erschweren würden. An dieser Stelle rät Zanfrini, sich intensiv mit der sozialen Distanz der Eingewanderten auseinanderzusetzen: es sollte unbedingt versucht werden, eine gute Atmosphäre für das friedliche und ruhigen Zusammenleben zu schaffen. Der Analyse der Autorin zufolge machte die Einwanderung die italienische Gesellschaft insgesamt ärmer, denn wenn die soziale Position der Migrant*innen innerhalb der Gesellschaft beleuchtet wird, zeigt sich, dass sie die am wenigsten angesehenen und am geringsten entlohnten Arbeiten ausüben und viele unterhalb der Armutsgrenze leben.

„Die Bereitschaft, Arbeitsplätze mit geringem sozialen Gehalt zu besetzen, war in der Tat der Hauptgrund für die Legitimität der Präsenz von Migrant*innen in Italien.“ (Zanfrini 2014: 65; Übersetzung E.C.)⁶⁹

Genau in dieser Arbeitspolitik identifiziert Zanfrini Konfliktpotenzial, das ein friedliches Zusammenleben zwischen Eingewanderten und der lokalen Bevölkerung beeinträchtigen würde. Die Zahl der Arbeitsmigrant*innen ist im Laufe der Jahre stetig angestiegen, und dies hätte zunächst ein vorteilhafter Faktor sein können, der jedoch in Realität zu diskriminierenden Diskursen führte und das Zusammenleben aller problematisch gestaltet. Der Autorin zufolge besteht das Risiko, dass sich neben den bestehenden Faktoren wie Geschlecht, Alter oder soziale Klasse, eine weitere „ethnisch-nationale“ Variable abzeichnet, die Arbeitsverhältnisse zusätzlich segmentieren könnte. Das Problem, das Zanfrini aufwirft, besteht darin, dass die Nachfrage häufig steigt, wenn für die Ausübung bestimmter Beschäftigungen keine Qualifikation benötigt wird. Daher ist die Nachfrage nach unqualifizierter Arbeit größer als jene nach qualifizierter Arbeit. Dies kann ein Faktor für die Arbeitslosigkeit der lokalen Bevölkerung sein, die nicht bereit ist, bestimmte Arbeiten zu übernehmen. All dies beinhaltet gleichzeitig die Zuweisung von „Etiketten“ durch die lokale Bevölkerung, die unattraktive

⁶⁸ „Ma, soprattutto, la scuola italiana è chiamata a interrogarsi sulla sua effettiva capacità di fungere da agenzia a sostegno dei percorsi d’emancipazione individuale, considerato che i giovani discendenti da famiglie immigrate si troveranno a confrontarsi con un mercato del lavoro scarsamente universalistico e meritocratico qual è quello italiano, dove il background familiare non cessa d’esercitare la sua influenza sui destini professionali delle giovani generazioni.“ (Zanfrini 2012: 108)

⁶⁹ „La disponibilità ad occupare i posti di lavoro a più basso gradiente sociale ha effettivamente rappresentato il principale motivo di legittimazione della presenza straniera in Italia.“ (Zanfrini 2014: 65)

Tätigkeiten (wie Reinigung oder Landarbeit) als „Jobs für Eingewanderte“ definiert. In diesem Zusammenhang wird das Prinzip der Komplementarität bekräftigt, das heißt „die Überzeugung, dass Eingewanderte in erster Linie dazu bestimmt sind, die Arbeit zu übernehmen, die Italiener*innen nicht verrichten wollen“⁷⁰ (Zanfrini 2014: 66; Übersetzung E.C.).

Laut Zanfrini wirkt sich das Prinzip der Komplementarität auf diskriminierende Weise auf Eingewanderte aus, erzeugt Machtdiskurse und beeinflusst den Arbeitsmarkt, in dem diskriminierende Diskurse gespeist werden, die weit entfernt von meritokratischen und universalistischen Idealen und Werten sind. Das Wachstum der beschäftigten Eingewanderten fiel mit der Entwicklung ungünstiger Arbeitsbedingungen und schlechter Löhne zusammen. Dies führte zu der Annahme, dass arbeitsbedürftige Eingewanderte flexibler seien, und sich leichter an nachteilige Arbeitsbedingungen anpassen können. Laut der Autorin etablierte sich ein veritables diskriminatorisches Integrationsmodell. Die Einwanderung nahm weiter zu, trotz der Wirtschaftskrise der letzten Jahre und der auf sie folgenden wirtschaftlichen Stagnation. Auch die Beschäftigung der Eingewanderten in ungelerten Berufen nahm zu, während ihr Anteil in höher qualifizierten Berufen erheblich zurückging; letzterer beträgt

„sechs Prozent (gegenüber 36,5 Prozent bei den Italiener*innen); in den von der Ethnisierung am stärksten betroffenen Branchen ist die Zahl der Eingewanderten weiter gestiegen, insbesondere im Fall der Haushalts- und Pflegedienstleistungen, in denen sie nun 76,8 Prozent der Beschäftigten ausmachen (vor der Krise waren es ‚nur‘ 67,3 Prozent); mehr als vier von zehn Eingewanderten sind heute überqualifiziert, das heißt, in Berufen beschäftigt, die geringere Fähigkeiten als die erworbene Qualifikation erfordern (ein Prozentsatz, der bei Frauen bis zu 50 Prozent beträgt).“ (Zanfrini 2014: 67-68; Übersetzung E.C.)⁷¹

Zanfrini unterstreicht, dass angesichts dieser Situation das Verhalten der Eingewanderten oft kontraproduktiv sei, da es wenig dazu beiträgt, die negative Spirale zu durchbrechen, sondern häufig den diskriminierenden Diskurs unterstützt. Als Beispiel führt die Autorin an, dass die Eingewanderten Italien häufig als ein Land definieren, in dem es relativ einfach ist, in den Arbeitsmarkt einzutreten, vorausgesetzt der Wille besteht, jede Art von Arbeit anzunehmen. Diese Haltung stützt die These, dass Eingewanderte jene Tätigkeiten verrichten, die Italiener*innen ablehnen beziehungsweise nicht übernehmen würden. Insofern verwundert es kaum, dass umgekehrt

⁷⁰ „[...] la convinzione che gli immigrati siano primariamente destinati a svolgere i lavori che gli italiani non vogliono più fare.“ (Zanfrini 2014: 66)

⁷¹ „[...] 6% (contro il 36,5% per gli italiani); i comparti più interessati dall’eticizzazione hanno visto crescere ulteriormente la presenza di immigrati, in particolare nel caso limite dei servizi domestici e di cura, dove essi rappresentano ormai il 76,8% degli addetti (mentre prima della crisi erano ‚solo‘ il 67,3%); più di 4 stranieri su 10 risultano oggi sovra-istruiti, ovvero impiegati in mansioni che richiedono competenze inferiori rispetto al titolo di studio conseguito (una percentuale che tra le donne sfiora addirittura il 50%); [...]“ (Zanfrini 2014: 67-68)

„auch heute noch, trotz der dramatischen allgemeinen Beschäftigungssituation, mehr als sechs von zehn Italiener*innen der Aussage zustimmen, dass ‚Eingewanderte benötigt werden, um die Arbeit zu verrichten, die die Italiener*innen nicht machen wollen.‘“ (Zanfrini 2014: 68; Übersetzung E.C.)⁷²

In diesem Zusammenhang kommt die Autorin zum Schluss, dass die Arbeit, die Wachstum generieren und Rechte (etwa jenes auf Staatsbürger*innenschaft) gewährleisten soll, zu einem Instrument der Ausgrenzung und zu einer Hürde für das gute Zusammenleben aller werden kann. Eine Besonderheit, die laut Zanfrini die Geschichte der italienischen Migration auszeichnet, ist die Binnenmigration, die in Italien den Ausgangspunkt der Migrationswellen markiert, nämlich die Arbeiter*innen, die aus dem Süden angereist waren, um in Norditalien zu arbeiten. Erst Anfang der 1990er-Jahre, als die Migrationsströme aus Ex-Jugoslawien eintrafen, setzte das Phänomen der ausländischen Einwanderung nach Italien ein. Die anfängliche Haltung der Italiener*innen war durch Misstrauen und manchmal Angst geprägt, und es mangelte nicht an negativen Stereotypen über Migrant*innen.

„Schließlich erleben wir erst mit dem Übergang in das neue Jahrtausend eine ‚Normalisierung‘ der Einstellung der Italiener*innen gegenüber den Eingewanderten.“ (Zanfrini 2012: 109; Übersetzung E.C.)⁷³

Zanfrini weist darauf hin, dass neben den Zweifeln und Bedenken auch das Bewusstsein besteht, dass Migration für die Entwicklung des Landes hilfreich sein kann, da sie eine wirtschaftliche und kulturelle Ressource für Italien darstellt, und insbesondere in den frühen Jahren des neuen Jahrtausends als bedeutendes Kapital auf dem italienischen Arbeitsmarkt angesehen wurde. Nach den zahlreichen Migrationswellen ist jedoch auch die Wahrnehmung der Migration als Bedrohung für den Arbeitsmarkt und Wohlfahrtsverhältnisse vorhanden, neben der bereits erörterten Sicht auf Migration als Problem der öffentlichen Ordnung und Sicherheit. Grund hierfür waren auch illegale oder kriminelle Aktivitäten, an denen ein Teil der Eingewanderten beteiligt war. Andererseits hat sich jedoch die soziale und politische Teilhabe regulisierter Eingewanderter verstärkt. Insgesamt stellt die Autorin fest, dass die Italiener*innen „weder Gefangene von aprioristisch positiven Positionen gegenüber den Migrant*innen, noch von stereotypen negativen Darstellungen [zu sein scheinen]“⁷⁴ (Zanfrini 2012: 110; Übersetzung E.C.).

⁷² „[...] ancora oggi, nonostante la drammatica situazione occupazionale complessiva, più di 6 italiani su 10 sono d'accordo con l'affermazione ‚gli immigrati sono necessari per fare il lavoro che gli italiani non vogliono fare‘.“ (Zanfrini 2014: 68)

⁷³ „È, infine, solo col passaggio al nuovo millennio che si assiste a una ‚normalizzazione‘ dell'atteggiamento degli italiani verso gli immigrati.“ Zanfrini 2012: 109)

⁷⁴ „[...] non sembrano prigionieri né di posizioni aprioristicamente positive nei confronti degli stranieri, né di rappresentazioni stereotipate in negativo.“ (Zanfrini 2012:110)

Zanfrini ist der Ansicht, dass speziell die Anwesenheit nicht regularisierter Eingewanderter eine feindselige Haltung der Italiener*innen gegenüber Eingewanderten bewirkt. Ein negativer Faktor, der in diesem Zusammenhang eine große Rolle spielt, seien die Straftaten Eingewanderter gegen andere Migrant*innen; dies trage häufig dazu bei, die These zu stützen, dass Eingewanderte im nationalen Setting die Sicherheit und die öffentliche Ordnung bedrohen. Zanfrini bietet zwei Erklärungsmöglichkeiten zu den illegalen Aktivitäten von Eingewanderten: Die erste ist, dass Migrant*innen oft am Rande der Gesellschaft leben, sie werden diskriminiert und in den Integrationsprozessen behindert; die zweite ist, dass soziale Strukturen und Institutionen, welche die Anwesenheit nicht regularisierter Eingewanderten ermöglichen, fallweise anfällig für Straftaten sind.

„Tatsache ist, dass das Phänomen der Kriminalität starken Einfluss auf die Einstellung der Italiener*innen in Bezug auf die Einwanderung hat, was sich in einem potenziellen Konsens für diejenigen politischen Kräfte niederschlägt, die sich in ihrer Propaganda-Aktion an häufigsten darauf berufen.“ (Zanfrini 2012: 111; Übersetzung E.C.)⁷⁵

Nach der Autorin tragen zwei weitere Phänomene dazu bei, den „illegalen“ Status der Migrant*innen zu erschaffen und in weiterer Folge das Misstrauen der Öffentlichkeit gegenüber den Eingewanderten zu erhöhen: erstens sind die für begangene Straftaten verhängten Strafen wenig abschreckend, und zweitens werden die institutionellen Prozesse der Überprüfung und Bekämpfung nicht regularisierter Einwanderung als zu langsam wahrgenommen. Darüber hinaus hat die wahrgenommene „Illegalität“ nicht nur Italiener*innen negativ beeinflusst, sondern auch die Beziehungen der Eingewanderten zu sozialen Institutionen und bürokratischen Apparaten. Laut Zanfrini ist ein weiterer negativer Faktor, der diese Situation verschärft, das informelle Beschäftigungssystem und die Akzeptanz illegaler Beschäftigung („Schwarzarbeit“). Die Konsequenz, die sich aus all diesen negativen Faktoren ergibt, so Zanfrini, seien weitere Hindernisse für das formale Kontrollsystem und für das friedliche Zusammenleben zwischen Eingewanderten und der lokalen Bevölkerung.

⁷⁵ „Sta di fatto che il fenomeno della criminalità influisce pesantemente sugli orientamenti degli italiani verso l’immigrazione, traducendosi in potenziale consenso per quelle forze politiche che maggiormente vi fanno riferimento nella loro azione propagandistica.“ (Zanfrini 2012: 111)

5 Das italienische Integrationsmodell und die Integrationsprogramme

Nachdem ich das historische und politische Panorama Italiens in Bezug auf Einwanderung veranschaulicht habe, werde ich in diesem letzten Teil meiner Arbeit erklären, auf welches Integrationsmodell sich Italien bezieht, um dann konkret zu analysieren, welche Programme das italienische Szenario bezüglich der Eingewandertenintegration anbietet.

5.1 Das mediterrane Modell

In der italienischen wissenschaftlichen und politischen Debatte stellt Paola de Salvo, Expertin für Soziologie der Umwelt und des Territoriums, fest, dass angesichts der Ausbreitung des Migrationsphänomens und der damit verbundenen ethnischen und kulturellen Vielfalt die Notwendigkeit besteht, Integrationsmodelle zu schaffen. Diese Integrationsmodelle haben die kulturelle Vielfalt als Ausgangspunkt, die nicht nur respektiert und berücksichtigt werden muss, sondern auch als ein wichtiger Hebel der Integrationsprozesse angesehen werden sollte. Soziale Vielfalt soll als Mehrwert für sozialen Zusammenhalt und kulturellen Austausch angesehen werden, der sowohl die Herkunfts- als auch die Aufnahmegesellschaft bereichern kann und daher keine Quelle von Konflikten und Unsicherheiten darstellen muss. Die Autorin betont, dass die Aufmerksamkeit, die der Entwicklung des Einwanderungsphänomens geschenkt wurde, relativ jungen Datums ist, da das Thema Einwanderung bis in die 1980er-Jahre des 20. Jahrhunderts in der Politik nur ein peripheres Randthema war.

„Diese Unaufmerksamkeit begann sich erst zu ändern, als die einzelnen nationalen Regierungen sich der Stabilität der Eingewanderten-Präsenz und der Schwierigkeit bewusst wurden, eine aktive Rolle bei ihrer Verringerung einnehmen zu können.“ (de Salvo 2017: 752; Übersetzung E.C.)⁷⁶

Nach de Salvo wird die Integration der Eingewanderten erst ab diesem Zeitpunkt zu einem relevanten politischen Thema, das durch die widersprüchlichen Entscheidungen und Politiken der verschiedenen EU-Mitgliedstaaten gekennzeichnet ist. Einerseits besteht der Wunsch, restriktive Maßnahmen zu ergreifen, die dazu führen, die Migrationsströme zu verringern, und andererseits besteht die Notwendigkeit, die Eingewanderten im Aufnahmeland zu integrieren. Darüber hinaus betont de Salvo, dass Integrationspolitiken von grundlegender Bedeutung sind, da sie in einer Vielzahl von Dimensionen und sozialen Bereichen operieren,

⁷⁶ „Questa disattenzione è iniziata a cambiare solo quando i singoli Governi nazionali sono diventati consapevoli della stabilità della presenza della popolazione straniera e della difficoltà di potere avere un ruolo attivo nella sua riduzione.“ (de Salvo 2017: 752)

in denen die einzelnen Individuen der Gesellschaft involviert sind, und die unterschiedlichen territorialen Bedingungen berücksichtigen müssen.

„Das verwendete Modell beeinflusst die sich daraus ergebenden Integrationspraktiken und kann die Verbreitung von Formen der Intoleranz in den verschiedenen Ankunftsgebieten stark beeinflussen.“ (de Salvo 2017: 755; Übersetzung E.C.)⁷⁷

Die Autorin weist darauf hin, dass je nach gewähltem Integrationsmodell, die politischen Strategien die Wahrnehmung der Aufnahmegesellschaft in Bezug auf Eingewanderte beeinflussen. Es gibt vier grundlegende Integrationsmodelle, auf die im Kontext der Integrationspolitiken Bezug genommen wird: das multikulturelle, das neo-assimilationistische, das funktionalistische und schließlich das mediterrane Modell.

Dem multikulturellen Modell folgen Länder wie das Vereinigte Königreich, Schweden und Dänemark. Politiken dieses Modells schützen die kulturellen Identitäten der Migrant*innen, erkennen ethnische, kulturelle und soziale Unterschiede an und versuchen, Migrant*innen in die Arbeitswelt zu integrieren, gewährleisten Zugang zu Bildung sowie Rechten (etwa die Staatsbürgerschaft) und achten Gruppenrechte. (vgl. de Salvo 2017: 753)

Das neo-assimilatorische Modell hat eine säkulare, egalitäre Gesellschaft zum Ziel, die den Erwerb der Staatsbürgerschaft begünstigt und die Grundlagen für die soziokulturelle Integration der Eingewanderten schafft, beispielsweise durch Sprachkurse sowie Zugang zu Bildung. Die Anpassung der Eingewanderten an die Aufnahmegesellschaft wird vorausgesetzt und ihnen überantwortet. Dem assimilatorischen Modell folgt etwa Deutschland. Die Integrationspolitik basiert auf der sozioökonomischen und beschäftigungsbezogenen Integration der Migrant*innen, „marginalisiert [aber] die soziokulturelle Integration: dies wird als differentielle Inklusion bezeichnet“⁷⁸ (de Salvo 2017: 754; Übersetzung E.C.).

Dem mediterranen Modell folgen Spanien, Portugal und Italien. Für dieses gibt es keinen einheitlichen Rahmen für die Integration der Eingewanderten. Die Autorin erklärt diesen Mangel an Konsistenz und Homogenität über die Tatsache, dass die Einwanderung in diesen Ländern als „Notfall“ behandelt wird: „Das Migrationsproblem wird im Alltag gemäß den territorialen Besonderheiten ohne gemeinsame Richtlinien gelöst.“ (de Salvo 2017: 753, 754; Übersetzung E.C.)⁷⁹

⁷⁷ „Il modello adottato influenza le pratiche di integrazione conseguenti e può fortemente incidere nella diffusione di forme di intolleranza nei diversi territori di arrivo.“ (de Salvo 2017: 755)

⁷⁸ „[...] ma marginalizza l'integrazione socio-culturale: si tratta di quella che viene definita un'inclusione differenziale.“ (de Salvo 2017: 754)

⁷⁹ „[...] trattato come emergenziale.“ sowie „Il problema migrazione viene risolto nella quotidianità a seconda delle specificità territoriali senza linee di indirizzo comuni.“ (de Salvo 2017: 753, 754)

Antonella Guarneri, Mitarbeiterin des Istituto nazionale di statistica (ISTAT; Nationales Statistisches Amt) identifiziert ein Phänomen, das Ländern wie Spanien, Portugal und Italien gemein ist, nämlich, dass sie aus Auswanderungsländern zu Einwanderungsländern geworden sind und vor allem in jüngster Zeit ziemlich konstante Zuzüge aufweisen. Ein weiteres Merkmal, das diese Länder verbindet, ist die hohe Präsenz von Eingewanderten und die hohe Arbeitslosigkeit. Tatsächlich üben sehr viele Einwanderer prekäre oder unregelmäßige Tätigkeiten aus. Darüber hinaus ist die hohe Präsenz von Einwanderinnen recht auffällig.

„Insbesondere zu Beginn der Migrationserfahrung konzentrierten sich die Zuwandernden in den Mittelmeerländern meist auf saisonale landwirtschaftliche Berufe und wechselten erst später in den tertiären Sektor, insbesondere in den Bereich der persönlichen Dienstleistungen.“ (Guarneri 2005: 8; Übersetzung E.C.)⁸⁰

Eine weitere Besonderheit, die ein homogenes Integrationsmodell für Italien erschwert, ist, dass die Regionen hohe Regierungsautonomie besitzen. Im Gegensatz zu anderen Ländern der Europäischen Union ist Italien dezentral organisiert. Dieses dezentrale System hat sowohl positive als auch negative Seiten. Ein Vorteil besteht darin, dass es sehr vielfältige lokale und soziale Kontexte sowie unterschiedliche Arbeitsmöglichkeiten aufweist, andererseits wird dadurch die Umsetzung und Bewertung der Integrationspolitik und ihrer Folgen erschwert.

„Darüber hinaus wirkt sich die Dezentralisierung auch auf die Verteilung der Kosten aus, was wiederum Auswirkungen auf die den Asylwerber*innen und Flüchtlingen angebotenen Dienstleistungen haben kann.“ (Corradi/Emmi/Villa 2008: 58; Übersetzung E.C.)⁸¹

Denn die regionalen Verwaltungen müssen Integrationsprojekte oder -programme vorfinanzieren und anschließend beim Staat die Rückerstattung der Kosten ansuchen. Das Risiko dieses Verfahrens besteht darin, dass es zu Verzögerungen bei den Erstattungen durch die Zentralverwaltungen kommen kann, und die lokalen Verwaltungen daher gezwungen sind, die Ausgaben und die Finanzierung von Programmen und Dienstleistungen zu unterbrechen oder zu einschränken, bis sie die Rückerstattungen aus Staatskassen erhalten haben. Ein weiteres Problem ist, dass in Italien eine große Kluft zwischen gesetzlich garantierten und tatsächlich angebotenen Dienstleistungen besteht. Beispielsweise wird Flüchtlingen und Asylwerber*innen der Zugang zu grundlegenden Integrationsdienstleistungen wie Sprach- und Berufsausbildungskursen gewährt, aber in der Realität ist der Zugang zu diesen Kursen sehr eingeschränkt. (vgl. Corradi/Emmi/Villa 2008)

⁸⁰ „In particolare, agli inizi dell’esperienza migratoria, gli immigrati nei paesi mediterranei si sono per lo più concentrati in occupazioni stagionali di tipo agricolo e solo successivamente si sono riversati nel settore terziario, in particolare, nell’ambito dei servizi alle persone.“ (Guarneri 2005: 8)

⁸¹ „Inoltre, il decentramento ha un effetto anche sulla distribuzione dei costi, che a sua volta può impattare sui servizi offerti a richiedenti asilo e rifugiati.“ (Corradi/Emmi/Villa 2008: 58)

5.2 Wie kann Integration gemessen werden?

Nachdem ich das Integrationsmodell, auf das sich Italien bezieht, und die darin enthaltenen Lücken erläutert habe, werde ich versuchen, in diesem zweiten Teil des fünften Kapitels zu analysieren, wie die Integration in Italien gemessen werden kann. Um diesen speziellen Themenbereich zu analysieren, beziehe ich mich auf den wissenschaftlichen Artikel von Giuseppe Sciortino (2015), Forscher am Institut für Soziologie und Sozialforschung der Universität Trient, auf einen Bericht des Innenministeriums (Ministero dell'Interno 2013) und schließlich auf die ISTAT-Daten und -Forschungen, die dem Handbuch des Nationalen Statistikamts entnommen sind, das eine Fülle an Informationen zu den Themen Einwanderung und Integration der Eingewanderten in Italien bereitstellt (ISTAT 2018).

„Die Notwendigkeit, die Integration der Eingewanderten in den verschiedenen Bereichen der italienischen Gesellschaft zu messen und zu überprüfen, hat in Italien in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen, was mit dem Anstieg migrantischer Präsenz und vor allem mit ihrer Stabilisierung auf dem Territorium zusammenhängt.“ (Ministero dell'Interno 2013: 17; Übersetzung E.C.)⁸²

Wie im vorangegangenen Kapitel erläutert wurde, nahmen die Migrationsströme ab den 1990er-Jahren zu und wurden immer stabiler. Daher konzentrierte sich die Öffentlichkeit immer mehr auf Migrant*innen und auf das Thema Migration, was die Konsequenz hatte, ihre Lebensbedingungen untersuchen zu wollen. Mit der Konferenz über Kontinuität und Diskontinuität demografischer Prozesse im Jahr 1995 wurde der Weg für die Suche nach Maßnahmen, Techniken und Methoden zur Analyse der Integration der Eingewanderten in Italien unter Verwendung des verfügbaren statistischen und administrativen Materials eröffnet.

„Bereits in diesen Jahren war schon klar, dass es viele Perspektiven und Blickwinkel gab, um die Integration zu betrachten, verschiedene Erhebungsmodalitäten und unterschiedliche benötigte Kategorien sowie spezifische Methoden und Analysetechniken, die verwendet werden sollten.“ (Ministero dell'Interno 2013: 17; Übersetzung E.C.)⁸³

Basierend auf der Teilhabe der Eingewanderten am wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Leben könnte versucht werden, deren Integrationsgrad zu messen. Der erste systematische Versuch Indikatoren zu entwickeln, mit denen die Integration in Italien gemessen werden konnte, erfolgte in den späten 1990er-Jahren durch den Demografen Antonio Golini.

⁸² „La necessità di misurare e monitorare l'inserimento degli immigrati nei diversi ambiti della società italiana ha assunto, negli ultimi anni, rilievo crescente anche in Italia, di pari passo con l'ampliarsi della presenza straniera e, soprattutto, con la sua stabilizzazione sul territorio.“ (Ministero dell'Interno 2013: 17)

⁸³ „Già in quegli anni era chiaro che molteplici erano le prospettive e le angolazioni con le quali guardare all'integrazione, differenti le modalità di rilevazione e il tipo di informazioni necessarie, specifiche le metodologie e le tecniche di analisi a cui fare ricorso.“ (Ministero dell'Interno 2013: 17)

Er prüfte die wichtigsten verfügbaren administrativen Quellen und versuchte geeignete Variable für die Erfassung des Phänomens zu identifizieren.

„Golini betont die Bedeutung von vier Dimensionen: (a) demografische Merkmale; (b) Beziehungen zur Herkunfts- und Aufnahmegemeinschaft; (c) effektive Integration in das Schul- und Arbeitssystem; und (d) Lebensbedingungen.“ (Sciortino 2015: 44; Übersetzung E.C.)⁸⁴

Golini unterteilte diese vier Bereiche in zehn spezifische Dimensionen (denen er eine unterschiedliche Anzahl Indikatoren zuordnete):

„Demographische Struktur und Reproduktionsverhalten (5 Indikatoren), Sozialstruktur (1 Indikator), geographische Struktur (1 Indikator), Beziehungen zum Herkunftsland (2 Indikatoren), Beziehungen zur ethnischen Herkunftsgruppe und anderen Gruppen (2 Indikatoren), Beziehungen zum Aufnahmeland (4 Indikatoren), Arbeitsergebnisse der ersten und zweiten Generation (3 Indikatoren), Beschäftigung (5 Indikatoren), Wohnen und städtische Segregation (5 Indikatoren), Konsum (1 Indikator), Gesundheit (3 Indikatoren) und Devianz (1 Indikator)“ (Sciortino 2015: 44-45; Übersetzung E.C.)⁸⁵

Sciortino erklärt, dass dieser Versuch zu einer induktiven Definition von Integration führen sollte, nachdem die verfügbaren Daten analysiert und Informationen bereitgestellt sowie die wichtigen Komponenten der Integration geprüft worden waren; die erforderlichen Daten standen jedoch zu diesem Zeitpunkt (1990er-Jahre) nicht zur Verfügung.

„Ein ähnlicher Versuch wie der von Golini, zumindest in der Entscheidung, die Kombination einer Vielzahl von Daten aus verschiedenen administrativen Quellen zu bevorzugen, ist der *Bericht über die Integrationsindizes der Eingewanderten in Italien*, der von Caritas/Migrantes im Auftrag des CNEL⁸⁶ erstellt wurde.“ (Sciortino 2015: 45, Hervorhebung im Original; Übersetzung E.C.)⁸⁷

Ziel dieses Berichts war es, die Merkmale der dem Integrationsprozess zugrunde liegenden Bereiche zu messen und die wesentlichen Merkmale migrantischer Gemeinschaften zu erfassen, um deren Integrationsgrad bewerten zu können. Sciortino weist darauf hin, dass hierfür vorrangig sozioökonomische Faktoren herangezogen wurden, obwohl den Autoren bewusst war, dass die Integration auch über subjektive Variablen erfasst werden sollte (zum

⁸⁴ „Golini evidenzia l'importanza di quattro dimensioni: (a) le caratteristiche demografiche; (b) le relazioni con la comunità d'origine e quella di accoglimento; (c) l'effettivo inserimento nel sistema scolastico e in quello lavorativo; e (d) le condizioni di vita.“ (Sciortino 2015: 44)

⁸⁵ „[...] struttura demografica e comportamenti riproduttivi (5 indicatori), struttura sociale (1 indicatore), struttura geografica (1 indicatore), relazioni col paese d'origine (2 indicatori), relazioni col gruppo etnico di origine e con altri gruppi (2 indicatori), relazioni col paese ospitante (4 indicatori), esiti occupazionali della prima e seconda generazione (3 indicatori), occupazione (5 indicatori), alloggio e segregazione urbana (5 indicatori), consumi (1 indicatore), salute (3 indicatori) e devianza (1 indicatore).“ (Sciortino 2015: 44-45)

⁸⁶ Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (Nationaler Rat für Wirtschaft und Arbeit).

⁸⁷ „Un tentativo simile a quello di Golini, quantomeno nella scelta di privilegiare la combinazione di una pluralità di dati provenienti da diverse fonti amministrative, è il *Rapporto sugli indici di integrazione degli immigrati in Italia*, elaborato da Caritas/Migrantes su incarico del CNEL.“ (Sciortino 2015: 44, Hervorhebung im Original)

Beispiel die Wahrnehmung von sich selbst im Aufnahmeland). Die Autoren bezweifelten aber deren Messbarkeit und konzentrierten sich auf die strukturelle Komponente der Integration. Einen weiteren Versuch, die Integrationsprozesse mithilfe administrativer Quellen zu erfassen, unternahm der Aufnahme- und Integrationsdienst der Emilia-Romagna. Er erstellte ein Indikatorensystem, das als „Integrationsdashboard“ („cruscotto dell’integrazione“; Sciortino 2015: 47) bezeichnet wurde. Diese Methode basiert auf der Unterscheidung von vier Bereichen: wirtschaftliche, politische, soziale und kulturelle Integration. Allen diesen Monitoringsystemen ist die ausschließliche Verwendung administrativer Daten gemein. Nach Sciortino war dies längere Zeit die einzige Möglichkeit, um ein allgemeines Bild über die Integration von Eingewanderten zu erhalten. Sciortino argumentiert, dass Probleme dieser Erhebungen darin bestehen, dass einerseits die Datenquellen unterschiedliche Qualität aufweisen, und die Indikatoren andererseits lediglich Beschreibungen auf aggregierter Ebene zulassen. Nicht möglich ist jedoch, Realsituationen einzelner Individuen oder Familien abzubilden.

Um diese Problematik zu überwinden, hat die Mailänder Stiftung Iniziative e Studi sulla Multiethnicità (Initiativen und Studien zur Multiethnizität) Feldstudien durchgeführt und eine andere Art von Methode vorgeschlagen, das sogenannte „Integrometro“ (Sciortino 2015: 49). Die Daten wurden direkt über einen Fragebogen erhoben. „Dieser Versuch, die Integration zu messen, stützt sich zudem auf einen expliziten und begründeten konzeptionellen und theoretischen Rahmen.“ (Sciortino 2015: 49; Übersetzung E.C.)⁸⁸ Diese Methode bot wesentliche Neuerungen an; sie enthielt neue Aspekte der Integrationsprozesse, die zuvor ignoriert worden waren, wie etwa Häufigkeit des Gebrauchs der italienischen Sprache, Zugehörigkeitsgefühl, Meinungen zum Lebensstil der Italiener*innen. Für den Ansatz wurde ein System von 21 Indikatoren in Bezug auf die vier grundlegenden Dimensionen der Integration entwickelt (politische, soziale, kulturelle und wirtschaftliche Integration).

„Die Forschungsergebnisse führten zu einer soliden Beschreibung des Integrationsstandes der verschiedenen migrantischen Gemeinschaften und ermöglichten, dank der Verfügbarkeit von Einzeldaten, einige besonders interessante Aspekte der Beobachtung hervorzuheben.“ (Sciortino 2015: 49-50; Übersetzung E.C.)⁸⁹

Darüber hinaus wurde in diesen Studien dem Zeitfaktor (der im Aufnahmeland verbrachten Zeit) große Bedeutung beigemessen, da er sich als grundlegende Variable für die

⁸⁸ „Tale tentativo di misurare l’integrazione, inoltre, si basa su un quadro concettuale e teorico esplicito ed argomentato.“ (Sciortino 2015: 49)

⁸⁹ „I risultati della ricerca hanno portato ad una descrizione solida dello stato di inserimento delle diverse collettività straniere consentendo anche di evidenziare, grazie alla disponibilità di dati individuali, alcuni aspetti particolarmente interessanti ai fini di questa rassegna.“ (Sciortino 2015: 49-50)

Beurteilung des Integrationsgrades von Eingewanderten herausstellte. Dies brachte zu Tage, dass mit zunehmender Größe dieser Variablen die Integrationsindizes steigen.

Das ISTAT hebt im Hinblick auf die Erhebung des Integrationsgrads verschiedene Problematiken hervor. Die erste Problematik besteht darin, dass das italienische Informationssystem nicht nur auf lokaler, sondern auch auf nationaler Ebene unzureichend ist.

„Es besteht zwar allgemeine Übereinstimmung darüber, dass unabhängig von verschiedenen theoretischen Referenzmodellen, jeder Versuch, die Integration zu messen, einen mehrdimensionalen Ansatz verfolgen und Variablen aus dem politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Bereich berücksichtigen muss, aber es stimmt auch, dass nicht alle diese Dimensionen mit den aktuellen offiziellen statistischen oder administrativen Quellen geprüft werden können.“ (ISTAT 2018: 363; Übersetzung E.C.)⁹⁰

Eingewanderte werden von ISTAT in drei Kategorien eingeteilt: eingebürgerte, legale und illegale. Die offiziellen Referenzdaten und Statistiken beziehen sich ausschließlich auf Eingewanderte, die sich legal in Italien aufhalten, folglich nicht auf die nicht regularisierten Migrant*innen, die in amtlichen Statistiken gar nicht berücksichtigt werden. Laut ISTAT beschränkt dieser Ausschlussfaktor umfassendes Wissen über Integration und Einwanderung. Insofern wäre nötig, neben den traditionellen Datenquellen auch Stichprobenerhebungen durchzuführen, die auch die bisher nicht berücksichtigten Gruppen miteinschließen. ISTAT skizziert zwei Analysestrategien, mit denen Integrationsprozesse sichtbar gemacht werden können. Einerseits Makroansätze, die auf Basis statistischer Quellen aggregierte Hauptvariablen liefern, die den Integrationsgrad abbilden, und andererseits Mikroansätze, die den Integrationsgrad „von unten“ über spezifische Variablen erfassen und dann aggregieren. Als Bestätigung dessen, was bereits im zweiten Kapitel über die Integration als mehrdimensionaler und facettenreicher Prozess erläutert wurde, wird in Italien der Integrationsgrad der Eingewanderten in der qualitativen Bewertung unter Berücksichtigung fünf grundlegender Hypothesen erhoben (ISTAT 2018: 366):

1. Unter dem kulturellen Gesichtspunkt gelten Personen als relativ integriert, wenn sie die italienische Kulturtradition (etwa italienische Speisen) wertschätzen, Vertrauen in das öffentliche Gesundheitswesen haben, über gute Sprachkenntnisse verfügen sowie diese einsetzen, um Kontakte zu knüpfen, sich Informationen einzuholen oder zu kommunizieren.

⁹⁰ „Se è vero che esiste un generale accordo circa il fatto che, a prescindere dai diversi modelli teorici di riferimento, ogni tentativo di misurare l'integrazione debba utilizzare un approccio pluridimensionale e considerare variabili relative alle sfere politica, sociale, economica e culturale, è anche vero che non tutte queste dimensioni risultano monitorabili con le fonti ufficiali correnti di tipo statistico o amministrativo.“ (ISTAT 2018: 363)

2. Aus sozialer Sicht sind Person integriert, die in öffentlichen Einrichtungen und in Nachbarschaftsbeziehungen nicht diskriminiert werden, keine Schwierigkeiten bei der Inanspruchnahme von Gesundheitsdiensten oder mit ihren Ärzt*innen haben, die sich über wichtige Themen mit Italiener*innen austauschen, die Freiwilligenarbeit leisten, die sich in Italien wohl fühlen und es als gutes Einwanderungsland bestätigen.

3. Wirtschaftlich gelten Peronen als integriert, die über keine Diskriminationserfahrungen an Arbeitsplätzen verfügen, die Arbeitslosigkeit nur aufgrund eigener Entscheidung kennen, die über unbefristete Verträge verfügen, und die sich als „Angestellte“ wahrnehmen.

4. Als politisch integriert gelten Personen, die Interesse an politischen Ereignissen zeigen, die auf ihre Staatsbürger*innenschaft zugunsten der italienischen verzichten wollen oder die italienische Staatsbürger*innenschaft für wichtig halten, und die sich um ihre Integration und Anerkennung bemühen.

5. Bezüglich der sprachlichen Dimension (die nicht in den Gesamtindex einfließt), wurde die Hypothese aufgestellt, dass mangelnde Italienischkenntnisse bei der Ankunft in Italien nicht zwangsläufig nachteilig für die Integration in das sozioökonomische, politische und kulturelle Gefüge Italiens sind.

5.3 Die Stadien guter Integration: Der italienische Standpunkt

Welche Aspekte muss ein fairer und korrekter Integrationspfad beinhalten? In diesem dritten Teil des fünften Kapitels werde ich die Stadien erläutern, die nach dem italienischen Standpunkt als notwendig für den guten Integrationsprozesses Eingewanderter erachtet werden müssen. Für die Beschreibung der Stadien beziehe ich mich auf den nationalen Integrationsplan des Innenministeriums (Ministero Dell’Interno o.J. [2017]).

Der erste Punkt des nationalen Integrationsplans betrifft den interreligiösen Dialog; kultureller und religiöser Austausch werden als grundlegendes Element zur Bekämpfung von Rassismus und Islamfeindlichkeit angesehen. „Die soziale Rolle von Glaubensgemeinschaften mit Migrationshintergrund wird in Bezug auf Integrationsprozesse anerkannt.“ (Ministero Dell’Interno o.J. [2017]: 19; Übersetzung E.C.)⁹¹

Wie im nationalen Integrationsplan aufgezeigt wird, erfüllen Kultusgemeinden neben religiösen auch soziale, kulturelle, politische und ökonomische Funktionen. In einigen von

⁹¹ „Viene riconosciuto il ruolo sociale delle comunità di fede degli immigrati in relazione ai processi di integrazione.“ (Ministero Dell’Interno o.J. [2017]: 19)

ihnen werden Italienischkurse für Eingewanderte angeboten und bürokratische Hilfe geleistet sowie Lebensmittel und Kleidung an sozial schwächere Eingewanderten verteilt. Der Dialog wird als grundlegendes Mittel zur Kenntnis der religiösen Vielfalt, als Moment des Austausches und der persönlichen Bereicherung sowie aus Respekt vor der Vielfalt eingesetzt. Ein weiterer grundlegender Punkt des Plans ist das Erlernen der italienischen Sprache und der Zugang zu Bildung, die als Grundpfeiler für die gute Integration angesehen wird, daher wird Eingewanderten das Recht zu studieren garantiert. Ein weiterer grundlegender Aspekt ist die Anerkennung der im Ausreiseland erworbenen Qualifikationen und Abschlüsse, denn dies würde den Zugang zur Arbeitswelt erleichtern. Insofern zählt zu den Zielen:

„Standardisierung der Verfahren zur Anerkennung früherer Qualifikationen und der Verbesserung von Qualifikationen, Standardisierung alternativer Bewertungsmethoden für den Fall, dass offizielle Dokumente nicht verfügbar sind.“ (Ministero Dell’Interno o.J. [2017]: 21; Übersetzung E.C.)⁹²

Eine weitere wichtige Komponente ist der Zugang zur Gesundheitsversorgung, die ein Grundrecht ist, das über die italienische Verfassung verankert ist. Für alle regularisierten Eingewanderten besteht Gleichbehandlung mit italienischen Bürger*innen.

„Ziel ist es, die vollständige Umsetzung des 2012 beschlossenen Abkommens zwischen dem Staat und den Regionen über die Gesundheit von Migrant*innen zu erreichen und die Maßnahmen zur Vereinfachung des Zugangs zum nationalen Gesundheitswesen in allen italienischen Regionen zu verstärken und zu standardisieren.“ (Ministero Dell’Interno o.J. [2017]: 22; Übersetzung E.C.)⁹³

Im Bereich der Gesundheitsversorgung sieht der nationale Plan die qualitative Verbesserung der Informationen über die Rechte und die Nutzung von Gesundheitsdiensten sowie die Schulung des Gesundheitspersonals vor, das auf die Werte und kulturellen Aspekte achten muss, die Behandlungen und das korrekte Verhältnis zwischen Patient*innen und Beschäftigten des Gesundheitswesens beeinflussen können.

Der Zugang zu Wohnraum ist ein weiterer grundlegender Aspekt, um sich in einem Land festigen zu können. Insofern sehen lokale Behörden vor, beim Verlassen der Aufnahmezentren die Suche nach Wohnraum zu unterstützen (beispielsweise durch Immobilienanzeigen) und gegebenenfalls Mietbeihilfe zu gewähren. Es ist wichtig, Eingewanderte in die Lage zu versetzen, einen dauerhaften Wohnort zu finden und im Besitz eines Mietvertrags zu sein, da

⁹² „Uniformare le procedure per il riconoscimento e la valorizzazione dei titoli e delle qualificazioni pregresse, standardizzando metodi di valutazione alternativi in caso d’irreperibilità dei documenti ufficiali.“ (Ministero Dell’Interno o.J. [2017]: 21)

⁹³ „L’obiettivo è di arrivare a una piena implementazione dell’accordo Stato-Regioni per la salute dei migranti sancito nel 2012, con un aumento e una standardizzazione degli interventi volti a semplificare l’accesso al servizio sanitario nazionale in tutte le regioni italiane.“ (Ministero Dell’Interno o.J. [2017]: 22)

Grundrechte wie Sozialhilfe, Allgemeinmediziner*innen, Bankkonto, Einschreibung in Schulen oder Universitäten sowie Familienzusammenführung aus dem Wohnsitz erstehen.

Familienzusammenführung ist ein wichtiger Punkt im Integrationsprozess: „Die Trennung von Familienmitgliedern kann in der Tat verheerende Folgen für das geistige und körperliche Wohlbefinden der Menschen haben.“ (Ministero Dell’Interno o.J. [2017]: 24; Übersetzung E.C.)⁹⁴ Familienzusammenführung kann den Integrationsprozess der Eingewanderten erleichtern, da das Fehlen von Nachrichten von den Familienmitgliedern oder die vollständige Trennung von der Familie in einigen Fällen zu sehr starken psychischen Beschwerden führen können, die den guten Integrationsverlauf verunmöglichen könnten.

Der letzte grundlegende Aspekt ist der Zugang zu Informationen. Die Eingewanderten müssen sowohl über ihre Rechte und Pflichten informiert werden, als auch in die Lage versetzt werden, die allgemeinen Dienste, die Italien bietet, zu kennen und zu nutzen.

5.4 Die Bedeutung von ANCI und Cittalia

Wie bereits im ersten Teil des fünften Kapitels erläutert, ist das mediterrane Modell fragmentiert, da die Regionen Italiens in Bezug auf Migration und Integration autonom agieren. In Italien gibt es Stiftungen, Genossenschaften, Verbände und Programme, die auf regionaler Ebenen tätig sind. Um den Regionen Unterstützung und Homogenität zu verleihen, gibt es eine Vereinigung mit nationalem Charakter, die Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI; Nationalverband der italienischen Gemeinden), mit Sitz in Rom, die 1901 gegründet, während der faschistischen Zeit geschlossen und nach dem Zweiten Weltkrieg wiedereröffnet wurde. Das Ziel der ANCI ist die Verteidigung der Autonomien der Gemeinden; eine Autonomie, die auch in der italienischen Verfassung verankert ist.

„Die im Interesse des Staates verwirklichte kommunale Autonomie macht die Maßnahmen der öffentlichen Verwaltung effektiver, zeitnaher und geht besser auf die Bedürfnisse der lokalen Gemeinschaften ein.“ (ANCI o.J.; Übersetzung E.C.)⁹⁵

Die Themenbereiche der ANCI und ihrer Abteilungen sind sehr unterschiedlich. Die Hauptinteressen betreffen Kultur, Territorium und Umwelt, Bildung, Tourismus, Stadtplanung, internationale Zusammenarbeit, Migration und Integration, Katastrophenschutz, Verkehr,

⁹⁴ „La separazione dei membri di una famiglia, infatti, può avere conseguenze devastanti per il benessere psicofisico delle persone.“ (Ministero Dell’Interno o.J. [2017]: 24)

⁹⁵ „L’autonomia comunale attuata nell’ambito dell’interesse dello Stato rende l’azione della pubblica Amministrazione più efficace, più tempestiva e maggiormente aderente alle esigenze delle collettività locali.“ (ANCI o.J.)

Handel, Finanzen sowie Haushalts- und Sozialpolitik. Generalpräsident der ANCI ist Antonio de Caro (Bürgermeister von Bari, Apulien). Das Grundprinzip von ANCI ist Transparenz. Jede Region Italiens hat eine*n Präsident*in und eine Website für den Austausch von Informationen, Wissen und die Entwicklung von Projekten sowie erzielte Ergebnisse. Die wichtigste Stiftung der ANCI im Einwanderungs- und Integrationsbereich ist Cittalia, die 2008 gegründet wurde. Ihr Schwerpunkt liegt auf den Bereichen Wohlfahrt, Menschenrechte, Einwanderung, soziale Integration und Entwicklung nachhaltiger Programme im Asylbereich. Sie verpflichtet sich, die Kultur der Gastfreundschaft, Integration sowie Bürger*innenschaft zu fördern und trägt dazu bei, die Rolle der Städte sowie Gemeinden bei der Umsetzung der Sozial- und Inklusionspolitik zu stärken (vgl. Cittalia 2016).

In einer der bekanntesten Veröffentlichungen von Cittalia (2010) wird das italienische Integrationssystem mit jenen anderer europäischer Ländern verglichen. Diese Publikation bietet einen wertvollen Überblick, der ermöglicht, besser zu verstehen, wie Italien die Präsenz der Eingewanderten politisch zu steuern und zu verwalten versucht. Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern ist Italien ein junges Einwanderungsland: „Zunächst muss die rasche Umwandlung Italiens von einem Auswanderungsland in ein Aufnahmeland betrachtet werden.“ (Milano 2010: 51; Übersetzung E.C.)⁹⁶ Dadurch weist Italien eine noch unausgereifte Integrationspolitik auf. Der Grund hierfür wird in der starken Managementdelegation an die Regionen und im Fehlen eines einheitlichen nationalen politischen Rahmens gesehen.

Eine weiterer wichtiger Unterschied zwischen Italien und anderen europäischen Ländern ist der in Italien vorherrschende migratorische Polyzentrismus, das bedeutet, dass im Land Zuwandernde sehr unterschiedlicher geografischer Herkunft aufgenommen werden und daher keine zahlenmäßig stärkste migrantische Gruppe anzufinden ist. Dies schafft nicht nur ein sehr differenziertes und inhomogenes ethnisches und kulturelles Mosaik (in sprachlicher, religiöser und kultureller Hinsicht), sondern auch die Notwendigkeit, diversifizierte Lösungen zu finden, die anpassungsfähig sind, um alle Eingewanderte einbeziehen zu können, ohne sie zu homogenisieren, also deren Unterschiede zu berücksichtigen. Aufgrund der fehlenden konsolidierten Integrationspolitik auf der nationalen Ebene und der migrantischen Diversität ist umfassenderes und spezifischeres Wissen auf der lokalen Ebene erforderlich. Die Anwendung anderer europäischer Modellen sei unpassend, wenn nicht sogar unmöglich, da die Gefüge und Bedürfnisse auf den jeweiligen nationalen Ebenen unterschiedlich und kaum vergleichbar sind.

⁹⁶ „In primo luogo, va considerata la rapida trasformazione dell’Italia da paese di emigranti a paese di accoglienza di immigrati.“ (Milano 2010: 51)

„Obwohl die Delegation der Integration an die Regionen bisher keinen einheitlichen Rahmen auf nationaler Ebene zulässt, können die Regionen auf eine Fülle bewährter Verfahren zurückgreifen, die sich auf die Aktivierung lokaler Gemeinschaften konzentrieren.“ (Milano 2010: 55; Übersetzung E.C.)⁹⁷

Ein Lösungsansatz wäre, die Erfahrungen der europäischen Länder mit der Analyse der auf der lokalen Ebene angewandten Integrationspraktiken zu kombinieren. Eine weitere im Expert*innenbericht vorgeschlagene Empfehlung ist, dass die Integrationspolitik als eine Mehrebenenpolitik konzipiert werden muss, die in ein *Governance*-System eingebettet ist, das eine langfristige Perspektive aufweist.

„Die Art und Weise, wie diese strategische Perspektive umrissen werden kann, wurde von ANCI bei der Erstellung des nationalen Integrationsplans aufgezeigt, der die verschiedenen Dimensionen des sozialen Lebens berührt und Ziele, Verantwortlichkeiten für die Intervention sowie Ressourcen festlegt.“ (Milano 2010: 71; Übersetzung E.C.)⁹⁸

Ein institutioneller Integrationsplan sollte daher umfassend sein und so viele Bereiche der Inklusion wie möglich berühren, darunter Schule, Sozialdienste, Arbeit, Ausbildung, Gesundheit, und die unterschiedlichen sozialen Akteur*innen (etwa Aufnahmezentren, Genossenschaften, Stiftungen) sowie Migrant*innenverbände einbeziehen.

5.5 Die wichtige Rolle der Genossenschaften

Im Projektbericht von Euroform RFS⁹⁹ (2020), wird die Bedeutung von Genossenschaften im Bereich der Integration von Eingewanderten hervorgehoben. Wie bereits festgestellt wurde, ist Integration ein dynamischer, sozialer, langfristiger und mehrseitiger Prozess, an dem sowohl Migrant*innen als auch Bürger*innen des Aufnahmelandes beteiligt sind. Der Bericht hebt die wichtige Rolle hervor, die Genossenschaften bei der Integration der Eingewanderten spielen. Sie bieten regionale soziokulturelle und sozioökonomische Informationen an und ermöglichen, Wissen über die lokale Gesellschaft hinsichtlich Kultur, Gesundheit, Sozialem und Arbeitswelt zu erwerben. Die Genossenschaften beteiligen sich an Integrationsprojekten und -programmen und ihre Besonderheit besteht darin, dass sie Eingewanderte aktiv in ihre Initiativen einbeziehen. Die Projekte belegen, wie sich die verschiedenen Gruppen von Eingewanderten geeint fühlen, und mit den lokalen Projektbetreiber*innen zusammenarbeiten, indem sie sich

⁹⁷ „La forte delega ai territori che vi è stata sull’integrazione se, ad oggi, non consente di disporre di un quadro unitario sul piano nazionale, può permettere tuttavia di attingere ad un patrimonio di buone pratiche che fanno perno proprio sull’attivazione delle comunità locali.“ (Milano 2010: 55)

⁹⁸ „La modalità con cui delineare questa prospettiva strategica è stata identificata, dall’ANCI, nella costruzione di un Piano nazionale sull’integrazione che tocchi le diverse dimensioni della vita sociale e fissi obiettivi, responsabilità di intervento e risorse.“ (Milano 2010: 71)

⁹⁹ Euroform RFS ist eine 1996 gegründete Nichtregierungsorganisation, die sich auf Ausbildung und berufliche Orientierung spezialisiert hat (vgl. Euroform RFS o.J.).

am gegenseitigen und dynamischen Kompetenzaustausch beteiligen. „Insbesondere die Zusammenarbeit zur Erzielung eines Ergebnisses kann die sozialen Interaktionen zwischen Gruppen verbessern.“ (Euroform RFS 2020:12; Übersetzung E.C.)¹⁰⁰

Die Genossenschaften unterstützen die Emanzipation, was im Fall von Flüchtlingen und Asylwerber*innen sehr vorteilhaft ist, da es sich hierbei um Gruppen handelt, die häufig von Fremdenscheidungen und externer Hilfe abhängig sind, und sich daher nicht als unabhängig wahrnehmen. Über die Darstellung gelungener Integration ermutigen die Genossenschaften die lokale Bevölkerung, Einwanderung nicht als negativen, sondern als konstruktiven Faktor wahrzunehmen. Zu den häufigsten Beweggründen der Eingewanderten für die Beteiligung an Projekten zählen das Schließen neuer Bekanntschaften, das Erlernen neuer Fähigkeiten, die Verbesserung der Sprachkenntnisse und die Möglichkeit, Arbeit zu finden.

Eine der wichtigsten Integrationsgenossenschaften auf dem italienischen Territorium heißt *In Migrazione*. Es handelt sich um eine 2015 gegründete Sozialgenossenschaft mit Sitz in Rom, die sich aus Expert*innen im Bereich der Einwanderung und Integration zusammensetzt, und die das Ziel hat, Eingewanderten in Italien Aufnahme und Unterstützung anzubieten (vgl. *In Migrazione* o.J.a). Die Genossenschaft versucht, ihre Mitarbeiter*innen mit Schulungen und Auffrischkursen gut vorzubereiten, um eine bessere Zusammenarbeit mit Migrant*innen und Flüchtlingen zu gewährleisten. Zu den von *In Migrazione* betriebenen Großprojekten zählen ABeCeDario, UMANItalia und RifugiArti (vgl. *In Migrazione* o.J.b).

Das Projekt ABeCeDario betrifft die Integration aus sprachlicher Sicht. Dieses Projekt widmet sich Flüchtlingen, die aus ihrem Land vertrieben und von ihrer Familie getrennt wurden. Es handelt sich um eine italienische Schule, in der die Sprachentwicklung als primäres Instrument für die soziale Integration angesehen wird (vgl. *In Migrazione* o.J.c: 5). Die Schule bietet Kurse zum Erlernen der italienischen Sprache an und vermittelt dabei auch wichtiges Wissen, etwa zu Staatsbürger*innenkunde, Aus- und Weiterbildungseinrichtungen, Sozialleistungen und italienischen Traditionen. Über die interdisziplinäre Art des Lernens soll nicht nur die Gesamtentwicklung unterstützt, sondern auch eine Brücke zu Italien und der italienischen Gesellschaft geschlagen werden. Insofern ist das Ziel, „Flüchtlinge während der Eingewöhnungsphase in einen neuen soziokulturellen Kontext [zu] begleiten.“ (In *Migrazione* o.J.c: 5; Übersetzung E.C.)¹⁰¹

¹⁰⁰ „In particular modo, cooperare per il raggiungimento di un risultato può migliorare le interazioni sociali tra gruppi.“ (Euroform RFS 2020:12)

¹⁰¹ „[...] accompagnare il rifugiato nella fase di ambientazione in un nuovo contesto socioculturale.“ (In *Migrazione* o.J.c: 5)

Ein großes Team von Lehrer*innen arbeitet im Projekt mit Kulturmittler*innen und Psycholog*innen zusammen, um eine einladende Atmosphäre zu gewährleisten. Es wird zielgerichtet gearbeitet und qualitativ hochwertiges Service angeboten, um Eingewandererten die Integration in die lokale Gesellschaft zu erleichtern. Das Projekt bezieht Eingewandererte in die Organisation von Veranstaltungen auf dem italienischen Territorium ein, um den kulturellen und sozialen Austausch mit der lokalen Bevölkerung zu fördern. „Dies sind Initiativen, die wichtige Belege der sozialen Kohäsion darstellen, und die der Herstellung von Geschlossenheit und Verbundenheit dienen.“ (In Migrazione o.J.c: 7, Übersetzung E.C.)¹⁰²

Ein weiteres wichtiges Projekt der Genossenschaft ist UMANItalia. Das Ziel des Projektes besteht darin, Migrant*innenfamilien, die nicht vom Staat unterstützt werden, konkret zu helfen. Der Hauptfokus ist, den ärmsten Migrant*innenfamilien Grundbedürfnisse wie Lebensmittel, Wohnung, Kleidung, Sprachkurse sowie Schule und Windeln für ihre Kinder zur Verfügung zu stellen. Die Finanzierung des Projekts basiert auf Spenden der Zivilgesellschaft. (vgl. In Migrazione o.J.d)

Das Projekt RifugiArti basiert auf Kunst als Ausdrucksmittel, um Emotionen durch Zeichnen, Malen und Skulpturen zu kommunizieren. Fasasi, der im Projekt mitarbeitet, ist ein Flüchtling, der in Nigeria Bildhauer war. Ziel ist es, unentdeckte Talente zu fördern und sie in ihrer Arbeitsautonomie zu unterstützen. Gleichzeitig wird hierdurch dem Aufnahmeland aus künstlerischer Sicht ein wichtiger Beitrag geleistet. (vgl. In Migrazione o.J.e)

¹⁰² „Queste sono iniziative che costituiscono importanti prove di coesione sociale , utili per creare compattezza e aggregazione.“ (In Migrazione o.J.c: 7)

6 Schlussfolgerungen

Das im zweiten Kapitel analysierte Konzept der Integration ist kein Begriff, der eindeutig definiert werden kann. Maurizio Ambrosini (2000: 426) definiert Integration als einen Prozess, der auf mehreren Ebenen stattfindet, da er sich auf verschiedene Bereiche des sozialen Lebens erstreckt. Laut Marco Catarci (2014: 72) ist die Integration ein problematisches Konzept, das aufgrund seiner Mehrdimensionalität schwer zu definieren ist. Es umfasst eine Reihe von Variablen und hängt von „objektiven“ und „subjektiven“ Faktoren ab. Die „objektiven“ Faktoren repräsentieren den sozialen, kulturellen und territorialen Bereich sowie die relationalen Bedingungen der Arbeitsvermittlung. Die „subjektiven“ Faktoren werden von der Herkunftskultur der Migrant*innen beeinflusst und repräsentieren die Erwartungen, die Einzelne an die Aufnahmegesellschaft haben. Der kulturelle, politische, soziale und wirtschaftliche Bereich sind die grundlegenden Bereiche der Integration. Integration ist ein langfristiger Prozess. Das der Integration entgegengesetzte Konzept ist die Segregation. Die Welt war mehrmals Schauplatz dieses gefährlichen Phänomens. Die wichtigsten Episoden der „Rassentrennung“ waren die von Primo Levi als Nazifaschismus erlebte und die von Jerry Masslo als Apartheid in Südafrika erlebte Erfahrung. Der „Rassenhass“, der eine bestimmte Gesellschaft verspottet, ausschließt und ghettoisiert, führt zu Segregation. Die Segregation zielt auf eine Entfremdung des Individuums ab, indem ihm Entpersonalisierung die Autonomie entzieht und die soziale Emanzipation verweigert; ein Prinzip, das den Inklusionsregeln des Integrationskonzepts vollständig widerspricht.

Heutzutage wird die nationale Politik zunehmend von den auf europäischer Ebene getroffenen Politiken und Entscheidungen beeinflusst. Im EU-Aktionsplan gehören zu den *Gemeinsamen Grundprinzipien für die Politik der Integration von Einwanderern in der Europäischen Union* (GGP) der Zugang zu guter Bildung und zum Arbeitsmarkt. Nichtsdestotrotz darf nicht vergessen werden, dass die EU den Mitgliedstaaten Autonomie einräumt, Gesetze zur Integration zu erlassen. Dies bedeutet, dass jeder Nationalstaat unter Berücksichtigung der Menschenrechte auf der Grundlage seiner eigenen Wirtschaft und Bevölkerung entscheiden kann, welche Maßnahmen in Bezug auf die Migrations- und Integrationspolitik zu ergreifen sind. In diesem Zusammenhang hat der Aktionsplan grundlegende Bedeutung, da er den globalen Rahmen für Integrationspolitiken und -maßnahmen der Mitgliedstaaten darstellt. Hauptfinanzierungsmittel der EU für die Umsetzung der Integrationsprogramme sind der Europäische Sozialfonds (ESF) und der Europäische Integrationsfonds (EIF). Die 2004 geschaffenen GGP sind von grundlegender Bedeutung für

ein gutes Integrationsprogramm für Migrant*innen auf europäischer Ebene. Sie sind die elf Basisprinzipien, auf die sich die Integrationspolitiken der EU-Mitgliedstaaten stützen. Im Jahr 2011 hat sich die Europäische Kommission verpflichtet, eine europäische Agenda vorzuschlagen, die sich mit dem Thema Integration befasst und sich vor allem auf die grundlegenden Punkte fokussiert, um diese zu gewährleisten, wie etwa die Teilhabe der Migrant*innen am sozialen, wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Leben. Im Juni 2016 verabschiedete die Europäische Kommission einen konkreten Aktionsplan zur Integration von Drittstaatsangehörigen. Dieser Aktionsplan dient dazu, ein globales Bild zu zeichnen. Ziel ist es, die Integrationspolitiken und -bemühungen der EU-Mitgliedstaaten zu stärken und konkrete Maßnahmen zu organisieren, die in Folge umgesetzt werden. Spätestens mit der Schaffung der GGP im Jahr 2004 wurden auch Fragen nach der Messbarkeit der europäischen Integrationspolitiken und ihrer Ergebnisse aufgeworfen. Daher haben die EU-Länder über methodische Herangehensweisen nachgedacht, über die der Integrationsgrad von Migrant*innen gemessen und verifiziert werden kann. Im Jahr 2010 erstellte die EU einen Katalog mit Indikatoren zur Messung der Integration. Diese 21 Zaragoza-Indikatoren verteilen sich auf fünf grundlegende Bereiche der Integrationspolitik, nämlich Beschäftigung, Bildung, soziale Inklusion, aktive Staatsbürger*innenschaft und gesellschaftliche Integration. Aufgrund der unzulänglichen Datenlage war und ist es jedoch nach wie vor schwierig, aussagekräftige Auswertungen zur Verfügung zu stellen. Eine Alternative zu den Statistiken der EU und OECD stellt der *Migrant Integration Policy Index* (MIPEX) dar. Die grundlegenden Bereiche, die mittels MIPEX hinsichtlich ihrer Politiken untersucht werden, sind Familienzusammenführung, Arbeitsmarkt, Bildung sowie politische Partizipation, Staatsbürger*innenschaft, langfristiger Aufenthalt und Antidiskriminierung. Der Indikator bietet Hinweis darauf, ob die unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen der europäischen Länder tatsächlich über gleiche Rechte und Chancen verfügen.

Auf der nationalen Ebene bietet Italien ein recht komplexes Szenario im Bereich Migration und Integration. Der Historiker Michele Colucci (2018, 2019a) zeigt auf, dass das Phänomen der Einwanderung in Italien kein neues ist, sondern bereits in der Nachkriegszeit zu beobachten war. Zweifellos war Italien, wie im vierten Kapitel beleuchtet, ein klassisches Auswanderungsland und wurde insbesondere geprägt durch die Binnenmigration aus dem Süden in den Norden. Bis in die 1990er-Jahre gab es in Italien keine besonderen Gesetze, die die Rechte von Eingewanderten schützten. Die Migrant*innen bildeten ein großes Reservoir günstiger Arbeitskraft, die in den Fabriken des reichen und industrialisierten Nordens und auf den Plantagen und in den Feldern von Süditalien eingesetzt wurde. Aufgrund der geografischen

Beschränkung bestanden recht restriktive Gesetze für die Aufnahme von Migrant*innen, auf deren Basis lediglich Flüchtlinge und Asylwerber*innen aus Osteuropa in Italien aufgenommen wurden. Der Wendepunkt kann im Mord am südafrikanischen Flüchtling Jerry Masslo gesehen werden, der im Sommer 1989 in Villa Literno (Kampanien) nach einem Raubüberfall auf Tagelöhner*innen, die auf den Tomatenfeldern arbeiteten, im Kugelhagel starb. Nach dieser tragischen Episode wurden von Eingewanderten, die mehr Schutz und Rechte forderten, Demonstrationen und Proteste organisiert. Das Martinelli-Gesetz (1990) hob die geografische Beschränkung auf und definierte verschiedenen Arten der Aufenthaltserlaubnis; danach wurde versucht, die bereits in das Land Eingewanderten so weit wie möglich zu regularisieren, um ihre Lebensbedingungen zu verbessern. Mit dem Turco-Napolitano-Gesetz (1998) wurde versucht, regularisierten Eingewanderten Erleichterungen, soziale Rechte und Staatsbürger*innenschaft zu verschaffen, um die sogenannte illegale Einwanderung zu unterbinden oder wenigstens einzudämmen. Seit den 2000er-Jahren nahmen die Einwanderungen zu und Grenzkontrollen zeigten sich relativ ineffizient. Unter der Berlusconi-Regierung versuchte Italien, die ansteigenden Migrationswellen zu bekämpfen, wofür auch die bessere Zusammenarbeit der anderen EU-Mitgliedstaaten eingefordert wurde. Im Jahr 2008 unterzeichnete Italien ein Abkommen über die Zusammenarbeit mit Libyen. Zwischen 2012 und 2016 stagnierten die Migrationsströme, die im Jahr 2016 wieder zunahmen, bevor sie 2017 drastisch abnahmen. Unter der jüngsten Regierung von Matteo Salvini und Luigi Di Maio haben – neben dem Rückgang der Einwanderungen – die Grenzkontrollen, Rückführungen und die Regularisierung von Eingewanderten zugenommen.

Italien entwickelt kein homogenes nationales Integrationsmodell. Die Regionen verwalten die Integration Eingewanderter unabhängig und mit der Unterstützung von Genossenschaften und Verbänden. Diese Art von „Nicht-Modell“ wird als mediterranes Modell bezeichnet und diesem folgen Integrationspolitiken in Italien, Spanien und Portugal. Für die gute Integration Eingewanderter werden auf nationaler Ebene Bereiche festgelegt, in der sie erfolgen soll, nämlich im sozialen, politischen, beruflichen und kulturellen Leben. Es wird versucht, die Entwicklung und Emanzipation von Eingewanderten zu fördern, vor allem ausgehend vom sprachlichen Faktor als Emanzipationsmittel. In Italien arbeiten Stiftungen, Genossenschaften, Verbände und Programme mit regionalen Institutionen zusammen. Um die Regionen in ihren Integrationsbemühungen zu unterstützen, wurde eine Vereinigung mit nationalem Charakter etabliert, die Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI; Nationalverband der italienischen Gemeinden) mit Sitz in Rom, die im Jahr 1901 gegründet, während der faschistischen Zeit geschlossen und nach dem Zweiten Weltkrieg wiedereröffnet

wurde. Das Ziel der ANCI ist die Verteidigung der Autonomien der Gemeinden; eine Autonomie, die auch in der italienischen Verfassung verankert ist. Die wichtigste Stiftung der ANCI im Einwanderungs- und Integrationsbereich ist Cittalia, die 2008 gegründet wurde.

Auch im nationalen Kontext ergeben sich praktische Probleme hinsichtlich der Messung des Integrationsgrades. Von der Methode des Demografen Antonio Golini bis hin zum „Integrationsdashboard“ („cruscotto dell’integrazione“; Sciortino 2015: 47) hängen die Schwierigkeiten in der Erhebung und Auswertung stets mit der eingeschränkten Brauchbarkeit administrativer Daten zusammen, die weder alle Eingewanderten erfassen, noch subjektive Faktoren berücksichtigen wie etwa die persönliche Wahrnehmung der Eingewanderten in Bezug auf die eigene Integration, da letztere schwer messbar sind. Um diese Problematik zu überwinden, hat die Mailänder Stiftung Iniziative e Studi sulla Multiethnicità (Initiativen und Studien zur Multiethnizität) Feldstudien durchgeführt und eine andere Art von Methode vorgeschlagen, das sogenannte „Integrometro“ (Sciortino 2015: 49). Die Daten wurden direkt über einen Fragebogen erhoben. Für den Ansatz wurde ein System von 21 Indikatoren in Bezug auf die vier grundlegenden Dimensionen der Integration entwickelt (politische, soziale, kulturelle und wirtschaftliche Integration).

Literaturverzeichnis

- Alberoni, Francesco/Baglioni, Guido (1965): L'integrazione dell'immigrato nella società industriale. Bologna: Il Mulino.
- Ambrosini, Maurizio (2000): Utili invasori. L'inserimento degli immigrati nel mercato del lavoro italiano. Mailand: FrancoAngeli.
- ANCI – Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (o.J.): Cos'è l'ANCI, <http://www.anci.emilia-romagna.it/Chi-siamo/Cos-e-l-ANCI> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Avagliano, Marco/Palmieri, Marco (2011): Gli italiani e le leggi razziali: indifferenza e complicità. In: patria indipendente, 29.05.2011, S. 28–30, https://www.anpi.it/media/uploads/patria/2011/28-30_AVAGLIANO.pdf [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Belligni, Silvano (2000): Magistrati e politici nella crisi italiana. Democrazia dei guardiani e neopopulismo. POLIS Working Papers 11. Alessandria: Dipartimento di Politiche Pubbliche e Scelte Collettive, <http://econpapers.repec.org/paper/ucaucapdv/11.htm> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Borkert, Maren (2009): Integration von Zuwanderern in Italien: Gesetzliche Grundlagen, politische Akteure und die Umsetzung integrationspolitischer Maßnahmen am Beispiel der Emilia Romagna. Wiesbaden: Springer VS.
- Brusco, Carlo (2019): La grande vergogna. L'Italia delle leggi razziali. Turin: Edizioni Gruppo Abele.
- Caruso, Eugenio (o.J.a): Storia ed economia italiane degli anni 80, <http://www.impresaoggi.com/it/articoli/Ec04.pdf> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Caruso, Eugenio (o.J.b): Storia ed economia italiane dagli anni novanta al nuovo millennio, <http://www.impresaoggi.com/it/articoli/ec05.pdf> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Catarci, Marco (2014): Considerazioni critiche sulla nozione di integrazione di migranti e rifugiati. In: *REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana* 22(43), S. 71–84.
- Cittalia (Hg., 2010): I volti dell'Integrazione. Il ruolo delle comunità locali, dei cittadini e dei mass media nei processi di inclusione dei rifugiati in Italia. Rom: SPRAR – Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati.
- Cittalia (2016): La Fondazione, <https://www.cittalia.it/utility/la-fondazione/chi-siamo/> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Colucci, Michele (2018): Per una storia del governo dell'immigrazione straniera in Italia: dagli anni sessanta alla crisi delle politiche. In: *Meridiana – Rivista di storia e scienze sociali* 91 (Integrazione), S. 9–36.
- Colucci, Michele (2019a): La storia dell'immigrazione nell'Italia repubblicana. Relazione di Michele Colucci. Istituto di studi sul Mediterraneo – Consiglio Nazionale delle Ricerche, <https://www.migrantes.it/wp-content/uploads/sites/50/2019/04/Migrantes.pdf> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Colucci, Michele (2019b): L'omicidio di Jerry Masslo, 23–24 agosto 1989. In: la rivista il Mulino, 23.08.2019, https://www.rivistailmulino.it/news/newsitem/index/Item/News:NEWS_ITEM:4819?&utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=%3A%3A+Rivista+il+Mulino+%7C+un+anno+di+%22calendario+civile%22+%3A%3A+%5B7131%5D [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Colucci, Michele/Mangano, Antonello (2019): Sulle tracce di Jerry Essan Masslo trent'anni dopo, In: *Internazionale*, 29.07.2019, <https://www.internazionale.it/reportage/michele-colucci/2019/07/29/jerry-masslo-morte> [letzter Zugriff: 11.08.2020].

- Connell, Jessie/Pugh, Sarah/Khan, Themrise/Abella, Manolo/Kouba, Sabrina (2016): *Sociology of Migration and Development. Supporting Evidence for Thematic Area 2. Ninth Global Forum on Migration and Development, Bangladesh 2016. GFMD Research and Policy Initiative. Dhaka: International Organization for Migration, Bangladesh*, https://publications.iom.int/system/files/pdf/final_report_sociology_ninth_gfmd.pdf [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Corradi, Elena/Emmi, Valeria/Villa, Matteo (2008): *Migranti: la sfida dell'integrazione*. Mailand: Ledizioni.
- de Salvo, Paola (2017): *Migrazioni: norme, pratiche di integrazione e territorio*. In: *Istituzioni del federalismo – rivista di studi giuridici e politici* 21(3), S. 743–763.
- EUR-Lex (2010): *Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Dokument 2010/C 83/01*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:C2010/083/01> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Euroform RFS (o.J.): *Chi siamo*, <http://www.euroformrfs.it/it/chi-siamo/> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Euroform RFS (2020): *Le buone pratiche di volontariato nell'accoglienza ai migranti. Progetto FAMI „Seminare per R-Accogliere“*, http://www.euroformrfs.it/wp-content/uploads/2020/02/Report-_Buone-pratiche-di-volontariato-FAMI-Milano-_IntroFloro.pdf [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Europäische Kommission (o.J.): *Europäische Webseite für Integration. Informationen und Good Practices zur Integration von Migranten*, <https://ec.europa.eu/migrant-integration/public/the-eu-and-integration/framework?lang=de> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Eurostat – European Statistical Office (2017): *Migrant integration. 2017 edition*. Luxemburg: Publications Office of the European Union, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/8787947/KS-05-17-100-EN-N.pdf/f6c45af2-6c4f-4ca0-b547-d25e6ef9c359> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- FanCity Acireale (2018): *Ottanta anni fa nasceva il razzismo di Stato. Fare memoria*, 25.09.2018, <https://www.fancityacireale.it/wordpress2/ottanta-anni-fa-nasceva-il-razzismo-di-stato-fare-memoria/> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Galeazzo, Ciano (1989): *Diario 1937-1943. L'implosione del fascismo e la guerra viste con gli occhi del delfino di Mussolini*. Mailand: Rizzoli.
- Gentile, Emilio (2011): *Fu miracolo, ma umano*. In: *Il Sole 24 ore*, 23.10.2011, https://st.ilsole24ore.com/art/cultura/2011-10-23/miracolo-umano-081547_PRN.shtml [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Gentile, Saverio (2010): *Le leggi razziali. Scienza giuridica, norme, circolari*. Mailand: EDUCatt.
- Göbel, Benedict (2019): *Integrationspolitik in Frankreich*. In: Göbel, Benedict/Köhler, Thomas (Hg.): *Integrationskontinent Europa. Integration von Zuwanderern im europäischen Vergleich*. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., S. 36–57.
- Guarneri, Antonella (2005): *Le politiche migratorie dei paesi mediterranei dell'Unione Europea nell'ultimo quindicennio: dimensione comunitaria e peculiarità nazionali*. IRPPS Working Paper 05/5. Rom: Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali, http://eprints.bice.rm.cnr.it/8520/1/Paper_4.pdf [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Han, Petrus (2016): *Soziologie der Migration. 4., unveränderte Auflage*. Konstanz/München: UKV.
- Hart, Chris (1998): *Doing a Literature Review: Releasing the Social Science Research Imagination*. London: SAGE.
- In Migrazione (o.J.a): *In Migrazione è una Cooperativa che opera con e per gli stranieri in Italia*, <https://www.inmigrazione.it/it/chi-siamo> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- In Migrazione (o.J.b): *I progetti e le attività concrete messe in campo da In Migrazione*, <https://www.inmigrazione.it/it/progetti> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- In Migrazione (o.J.c): *ABeCeDario*, https://www.inmigrazione.it/UserFiles/File/Documents/3_ABeCeDario_il_progetto.pdf [letzter Zugriff: 11.08.2020].

- In Migrazione (o.J.d): Diamo un rifugio alle famiglie vittime del „Decreto Salvini“, <https://www.inmigrazione.it/it/progetti/umanitalia> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- In Migrazione (o.J.e): Arte e bellezza strumenti di accoglienza e integrazione con Fasasi, scultore rifugiato nigeriano, <https://www.inmigrazione.it/it/progetti/rifugiarti> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- ISTAT – Istituto Nazionale di Statistica (2018): Vita e percorsi di integrazione degli immigrati in Italia. Roma: Istituto nazionale di statistica, <https://www.istat.it/it/files//2019/05/Vita-e-percorsi.pdf> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Levi, Fabio (1998): La restituzione dei beni. In: Fondazione Centro di Documentazione Ebraica Contemporanea (Hg.): Il ritorno alla vita: vicende e diritti degli ebrei in Italia dopo la seconda guerra mondiale. A cura di Michele Sarfatti. Florenz: La Giuntina, S. 77–94.
- Levi, Primo (1947): Se questo è un uomo. Turin: Einaudi.
- Milano, Raffaella (2010): Il ruolo delle comunità locali: una ‚via italiana‘ all’integrazione? In: Cittalia (2010): I volti dell’Integrazione. Il ruolo delle comunità locali, dei cittadini e dei mass media nei processi di inclusione dei rifugiati in Italia. Rom: SPRAR – Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati, S. 47–55.
- Minerbi, Sergio (1993): I prodromi dell’antisemitismo fascista nei documenti dell’Archivio sionistico. In: Ministero per i beni culturali e ambientali, Ufficio centrale per i beni archivistici (Hg.): Italia Judaica. Gli ebrei nell’Italia unita, 1870-1945. Atti del IV convegno internazionale, Siena 12-16 giugno 1989, Rom: Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato – Libreria dello Stato, S. 336–349, http://www.archivi.beniculturali.it/dga/uploads/documents/Saggi/Saggi_26.pdf.
- Ministero dell’Interno (2013): Integrazione. Conoscere, misurare, valutare. Roma: Istituto nazionale di statistica, https://www.istat.it/it/files/2012/12/PROG-102655-Volume_Integrazione_ITA.pdf [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Ministero Dell’Interno (o.J. [2017]): Piano nazionale d’integrazione dei titolari di protezione internazionale, <https://www.interno.gov.it/sites/default/files/piano-nazionale-integrazione.pdf> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- MIPEX – Migrant Integration Policy Index 2015 [Migration Policy Group/CIDOB – Centre d’Informació Internacionals a Barcelona] (o.J.): What is MIPEX? Migrant Integration Policy Index, <http://www.mipex.eu/what-is-mipex> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Movimento 5 Stelle [Di Maio, Luigi]/Lega [Salvini, Matteo] (2018): Contratto per il governo del Cambiamento, https://www.blitzquotidiano.it/wp/wp-content/uploads/2018/05/contratto_governo_m5s.pdf [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Musolino, Santina (2018): Verso una memoria autocritica: ripensare i racconti e i ricordi degli „anni di piombo“. In: *Democrazia e Sicurezza – Democracy & Security Review* 8(4), S. 103–143.
- Niessen, Jan/Huddleston, Thomas (2010): Manuale sull’integrazione per i responsabili delle politiche di integrazione e gli operatori del settore. Terza edizione. Luxemburg: Europäische Kommission, <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjZopyZx5PrAhX0IFwKHRDeDSEQFjAAegQIBRAB&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fmigrant-integration%2F%3Faction%3Dmedia.download%26uuid%3D29CB921C-BA6D-E4C1-2AC75574504C8329&usg=AOvVaw0kMdELoOkwuQiN5UR6uIvM> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Niessen, Jan/Huddleston, Thomas [unter Mitwirkung von Eadaoin Ni Chaoimh und Emilie White] (2011): Migrant Integration Policy – Index III, Italia. Brüssel: British Council/Migration Policy Group, http://www.mipex.eu/sites/default/files/downloads/italia_abridged_migrant_integration_policy_index_mipexiii_2011_it-1.pdf [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Pisanty, Valentina (2008): I meccanismi dell’esclusione. Un’analisi della *Difesa della razza*. In: Marescalchi, Maria Laura (Hg.): Le leggi antiebraiche in Italia 1938-1945. Materiali della Giornata di studio-formazione in occasione del 70° anniversario. Bologna: LANDIS – Laboratorio Nazionale per la Didattica della Storia. S. –19.

- RaiPlay – Radiotelevisione Italiana Spa (1989): La guerra di Masslo. TG2 del 28 agosto: l'intervista riproposta da „Nonsolonerò“ [Videoaufzeichnung des von Massimo Ghirelli geführten Interviews mit Jerry Masslo], 28.08.1989, <https://www.raiplay.it/video/2019/07/La-guerra-di-Masslo---TG2-del-28081989-lintervista-riproposta-da-Nonsolonerò-b8ee522a-b7cd-434d-8d68-fd9ca1e60e80.html> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Rathaus, Fiorella (2012): Riflessioni sul concetto di Integrazione. In: (Hg.): Le strade dell'integrazione. Ricerca sperimentale quali-quantitativa sul livello di integrazione dei titolari di protezione internazionale presenti in Italia da almeno tre anni. Rom: CIR – Consiglio Italiano per i Rifugiati, S. 13–17.
- Sciortino, Giuseppe (2015): È possibile misurare l'integrazione degli immigrati? Lo stato dell'arte. Quaderno 63 del Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale. Trient: Università di Trento, https://www.sociologia.unitn.it/alfresco/download/workspace/SpacesStore/10410335-b782-458f-9035-ea3e97099352/10 - quad63_completo_copertine.pdf [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Simmel, Georg (1908): Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung. Berlin: Duncker & Humblot.
- Testo unico sull'immigrazione legge n. 40/98, 2008.
- Treibel, Annette (2008): Migration. In: Baur, Nina/Korte, Hermann/Löw, Martina/Schroer, Markus (Hg.): Handbuch Soziologie. Wiesbaden: Springer VS, S. 295–317.
- UNHCR- Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (2000): Gli inizi [Kapitel 1 aus: I rifugiati nel mondo 2000. Cinquant'anni di azione umanitaria. Oxford: Oxford University Press].
- Van Wolleghem, Pierre Georges (2019): Where is the EU's Migrant Integration Policy Heading? A Neofunctionalist Take on Three Multiannual Financial Frameworks. In: *International Review of Public Policy* 1(2), S. 218–237.
- Zanfrini, Laura (2012): Convivere con il „differente“. Il modello italiano alla prova dell'immigrazione. In: *REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana* 20(38), S. 101–123.
- Zanfrini, Laura (2014 [2007]): Sociologia delle Migrazioni. Bari: Laterza.
- Zanfrini, Laura (2014): Che tipo di stranieri ha „prodotto“ la società italiana? In: *Munera – rivista europea di cultura* 3(3), S. 61–74.
- Zanfrini, Laura (2016): Introduzione alla sociologia delle migrazioni. Bari: Laterza.

Bildquellen

- Abbildung 1/Abbildung 2:* European Commission (o.J.): European Web Seite on Integration. Migrant Integration Informationen and good practices, <https://ec.europa.eu/migrant-integration/public/the-eu-and-integration/framework> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Abbildung 3:* Volli, Ugo (2013): Anni di piombo/La „generazione perduta“ può stare in una foto? In: *ilSussidiario.net* – il quotidiano approfondito, 18.12.2013, www.ilsussidiario.net/news/cultura/2013/12/18/anni-di-piombo-la-generazione-perduta-puo-stare-in-una-foto/453203 [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Abbildung 4:* Colucci, Michele/Mangano, Antonello (2019): Sulle tracce di Jerry Essan Masslo trent'anni dopo, In: *Internazionale*, 29.07.2019, <https://www.internazionale.it/reportage/michele-colucci/2019/07/29/jerry-masslo-morte> [letzter Zugriff: 11.08.2020].
- Abbildung 5:* openpolis/actionaid (2020): Centri d'Italia: la sicurezza dell'esclusione. 3. Grandi centri per grandi gestori, https://www.openpolis.it/wp-content/uploads/2020/02/CentridItalia_2019_PARTE_3.pdf [letzter Zugriff: 11.08.2020].

Anhang

Appendix 1 – Zusammenfassung

Die vorliegende Masterarbeit mit dem Titel „Integration und Einwanderung in Italien“ beschäftigt sich mit der Analyse der historischen und politischen Integrationsprozesse der nach Italien Eingewanderten in der Zeitspanne von der Nachkriegszeit bis in die Gegenwart. In der Arbeit werden wichtige Konzepte wie jene der Integration, Segregation und Migration veranschaulicht. Es wird ein Überblick über die verschiedenen italienischen Einwanderungs- und Integrationspolitiken von den 1950er-Jahren bis in die Gegenwart erstellt und schließlich eine umfassende Beschreibung des italienischen Integrationsmodells geliefert. Das Ziel der Arbeit ist aufzuzeigen, wie Italien die starken Migrationswellen im Laufe der Jahre verarbeitete und wie Migrant*innen in die lokale Bevölkerung aufgenommen werden. Die Methodik der Arbeit basiert auf einer detaillierten Literaturanalyse. Ausgehend von der Analyse der Texte unterschiedlicher Autor*innen wird versucht, die Schwerpunkte der vorliegenden Abschlussarbeit herauszuarbeiten.

Appendix 2 – Abstract

This master's thesis entitled „Integration and Immigration in Italy“ deals with the analysis of the historical and political processes of the integration of immigrants in Italy in the time span from the post-war period to the present. In the thesis, important concepts such as integration, segregation and migration are illustrated. An overview of the various Italian immigration and integration policies from the 1950s to the present is offered, and finally a comprehensive description of the Italian integration model is provided. The aim of this thesis is to show how Italy has processed the strong waves of migration over the years and how migrants are accepted into the local population. The methodology used is based on a detailed literature analysis. Based on the analysis of the texts of different authors, an attempt is made to carve out the key aspects of the present thesis.

Appendix 3 – Sommario

La presente Tesi di Master dal titolo „Integrazione e Immigrazione in Italia“ si focalizza sull’analisi dei processi storici e politici riguardanti gli immigrati in territorio italiano in un periodo che va dal secondo dopoguerra ai giorni nostri. Nel mio lavoro vengono illustrate definizioni importanti come il concetto di integrazione, segregazione e migrazione. Viene illustrata una panoramica delle varie politiche italiane di immigrazione e integrazione dagli anni Cinquanta ad oggi e, infine, verrà fornita una visione completa del modello di integrazione italiano. L’obiettivo del mio lavoro è capire come l’Italia abbia gestito nel corso degli anni le forti ondate migratorie e come i migranti vengano inseriti all’interno della popolazione locale. La metodologia del mio lavoro si basa su un’analisi letteraria dettagliata. Il punto di partenza è quindi l’analisi dei testi di vari autori, necessaria al fine di poter analizzare esaustivamente gli aspetti chiave della mia tesi.